



VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Fungování obcí v ČR v kontextu rozvoje venkova  
Functioning of Municipalities in the Czech Republic in the Context of the Rural Development

Student: Bc. Jana Komendová  
Vedoucí diplomové práce: Ing. Bc. Jiří Bečica, Ph.D.

Ostrava 2013

VŠB - Technická univerzita Ostrava  
Ekonomická fakulta  
Katedra veřejné ekonomiky

## Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Jana Komendová**

Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa

Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa

Specializace: 02 Veřejná ekonomika a správa

Téma: **Fungování obcí v ČR v kontextu rozvoje venkova**  
**Functioning of Municipalities in the Czech Republic in the Context of the Rural Development**

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
  2. Fungování územní samosprávy v ČR se zaměřením na rozvoj venkovských oblastí
  3. Přístupy k podpoře rozvoje venkovského prostoru v ČR
  4. Zhodnocení partnerství pro venkov v kontextu činnosti místních akčních skupin a dobrovolných svazků obcí
  5. Závěr
- Seznam použité literatury  
Seznam zkratk  
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce  
Seznam příloh  
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

- HRADISKÁ, Andrea. *Financovanie rozvoja vidieka prístupom Leader*. Levoča: Centrum prvého kontaktu, 2011. 142 s. ISBN 978-80-970818-0-5.
- PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1.
- PĚLUCHA, Martin et al. *Rozvoj venkova v programovacím období 2007-2013 v kontextu reformy SZP EU*. Praha: IREAS, 2006. 162 s. ISBN 80-86-684-42-3.
- SCHNEIDEROVÁ, Ivana. *Majetek krajů, měst, obcí, DSO a PO*. Turnov: Acha obec účtuje, 2010. 258 s. ISBN 978-80-254-5609-5.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.


Vedoucí diplomové práce: **Ing.Bc. Jiří Bečica, Ph.D.**

Datum zadání: 23.11.2012

Datum odevzdání: 26.04.2013



doc. Ing. Petr Tománek, CSc.  
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová  
děkanka fakulty

### Prohlášení

Prohlašuji, že jsem celou práci, včetně všech příloh, vypracovala samostatně. Přílohy č. 1 a č. 3, dané mi k dispozici, jsem samostatně doplnila.

V Ostravě, dne 26. 4. 2013



.....  
Bc. Jana Komendová

## Obsah

<b>1 ÚVOD .....</b>	<b>2</b>
<b>2 FUNGOVÁNÍ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY V ČR SE ZAMĚŘENÍM NA ROZVOJ VENKOVSKÝCH OBLASTÍ.....</b>	<b>7</b>
<b>2.1 Charakteristika obcí v ČR.....</b>	<b>8</b>
<b>2.2 Územní rozpočty .....</b>	<b>11</b>
2.2.1 Příjmy rozpočtu obcí .....	12
2.2.2 Výdaje rozpočtu obcí .....	14
<b>2.3 Spolupráce obcí .....</b>	<b>16</b>
2.3.1 Znaky spolupráce obcí .....	19
2.3.2 Formy spolupráce obcí .....	20
<b>3 PŘÍSTUPY K PODPOŘE ROZVOJE VENKOVSKÉHO PROSTORU V ČR.....</b>	<b>27</b>
<b>3.1 Členění venkovských území dle OECD .....</b>	<b>27</b>
<b>3.2 Rozvoj venkova.....</b>	<b>31</b>
3.2.1 Dotační možnosti obcí.....	31
3.2.2 Aktéři rozvoje venkova .....	32
3.2.3 Společná zemědělská politika .....	34
3.2.4 Národní strategický plán rozvoje venkova.....	40
3.2.5 Program rozvoje venkova.....	42
<b>4 ZHODNOCENÍ PARTNERSTVÍ PRO VENKOV V KONTEXTU ČINNOSTÍ MÍSTNÍCH AKČNÍCH SKUPIN A DOBROVOLNÝCH SVAZKŮ OBCÍ.....</b>	<b>47</b>
<b>4.1 Dobrovolné svazky obcí .....</b>	<b>50</b>
4.1.1 Platné právní předpisy v oblasti spolupráce obcí .....	51
4.1.2 Financování spolupráce .....	52
<b>4.2 Místní akční skupina .....</b>	<b>55</b>
4.2.1 MAS a metoda Leader.....	59
4.2.2 Zhodnocení přínosů finančních alokací na rozvoj venkova.....	62
<b>4 ZÁVĚR.....</b>	<b>66</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....</b>	<b>69</b>
<b>SEZNAM ZKRATEK</b>	
<b>PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE</b>	
<b>SEZNAM PŘÍLOH</b>	

# 1 ÚVOD

Samospráva je způsob řízení určitého celku za podmínky, že daný subjekt má právo rozhodovat sám autonomním způsobem o svých záležitostech. Smyslem a výhodou samosprávy je, že se nachází blíže spravovanému subjektu než je tomu u centrálního řízení a dokáže proto účelněji a efektivněji zabezpečit lokální záležitosti. Samosprávu lze dále členit na zájmovou, kde je právo rozhodovat o vlastních záležitostech svěřeno subjektům spojeným určitým společným zájmem, a samosprávu územní.

Územní samospráva je synonymem pro správu prostorově vymezených funkčních celků, neboli územních jednotek, které jsou veřejnoprávními korporacemi. V ČR jsou zastoupeny dva základní typy územní samosprávy, tzv. *základní územně samosprávné celky* (ZÚSC) - **obce** a *vyšší územně samosprávné celky* (VÚSC) – **kraje**. Každá územní samospráva jedná ve vlastní autonomii, nazývané samostatnou působností, ale může ji také být zákonem svěřen výkon státní správy, v tomto případě pak hovoříme o přenesené působnosti. Postavení, práva a povinnosti obcí jsou zakotveny v Ústavě ČR<sup>1</sup> (Hlava I. čl. 8, Hlava VII. čl. 99–105) a podrobněji vymezeny v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, a v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích. Specifické postavení mezi USC má hlavní město Praha, která se řídí zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

V českých zemích jsou známky samosprávy patrné již od 14. století. Územní samospráva vznikala buď přirozeně, tj. v souvislosti s přirozeným osídlováním, kdy obce a města vznikala na místech původních sídel, nebo uměle, což bylo určeno většinou dohodou uzavřenou mezi panovníkem a městy, jako vyšší stupeň územní samosprávy zahrnující skupiny měst a obcí v dané oblasti.

Kroměřížská smlouva (r. 1848) zajistila obcím samostatnost v rozhodování o místních záležitostech. Toto samostatné rozhodování se týkalo např. existence místní policie, veřejných jednání orgánů obce, atd. V následujícím roce byla říšským provizorním obecním zákonem orgánům obcí svěřena dvojí pravomoc ve výkonu státní správy, samosprávná a přenesená. Obce se tak staly základem územně správních systémů.

V době vzniku Československa (r. 1918), postupně docházelo ke sjednocování typů územní samosprávy do tří stupňů dle úrovně, tj. na *obec* či *město*, *okres*, a nejvyšší stupeň *země*.

---

<sup>1</sup> Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Územní samosprávy se v té době potýkaly s nedostatkem finančních prostředků. Jejich hlavním zdrojem příjmů byl obecní majetek, přírážky ke státním daním, různé obecní dávky a poplatky za smíšené veřejné statky - správní a uživatelské. Tyto příjmy však nebyly dostačující na to, aby dokázaly financovat veškeré potřeby veřejného sektoru, proto je doplňovaly přiděly ze státního rozpočtu. Ani tyto transferové platby však nebyly dostačující, což vedlo k tomu, že se samosprávy stále více zadlužovaly.

Po druhé světové válce nahradily dosavadní pilíře územní samosprávy - obce a města - místní, okresní a krajské národní výbory. Výbory byly zcela samosprávné a platila zde instanční podřízenost. Po zrušení zemského zřízení v roce 1949 však bylo i toto samosprávné postavení národních výborů zrušeno a tyto se staly orgány státní moci. Došlo ke znárodnění jejich majetku a včlenění jejich rozpočtu do rozpočtu státního.

90. léta 20. století byla pro ČR významným obdobím změn. Měnila se jak centrálně plánovaná národní ekonomika v ekonomiku tržní, měnila se také struktura územní samosprávy, byly zahájeny kroky k rozsáhlé reformě veřejné správy v ČR. V roce 1990 se díky změně právního rámce ČR obce opět staly **základními** územními samosprávnými celky a později, v roce 2001, bylo zřízeno 14 krajů jako **vyšších** územních samosprávných celků. Následovaly také změny v legislativě, aby tak byly ZÚSC a VÚSC vytvořeny podmínky pro jejich fungování.

Ze zákonného hlediska jsou obce vnímány jako základní územní samosprávná společenství občanů, kteří mají právo na samosprávu. Tvoří je územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Jak bylo řečeno výše, obce jsou veřejnoprávními korporacemi, mají tedy vlastní majetek, vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Jsou reprezentovány starostou a spravovány zastupitelstvem a radou obce. Územní obvod obce zahrnuje jedno nebo více sídel. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, při plnění svých úkolů chrání také veřejný zájem.<sup>2</sup> Základním předpokladem pro úspěšné fungování každé samosprávy je její samostatnost při spravování svých záležitostí, možnost hospodařit nejen s vlastním majetkem, ale také s vlastním rozpočtem.

Českou republiku charakterizuje velmi rozdrobená sídelní struktura s velkým procentem malých obcí s nízkým počtem obyvatel (do 1000 obyv.). Tyto obce převážně hospodaří

---

<sup>2</sup> Viz § 1 a 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích



s omezeným rozpočtem a nemohou tak svému obyvatelstvu, poskytovat veřejné statky na stejné úrovni jako větší obce. A aby dostály svého poslání, tj. dostatečně a účelně pečovaly o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů, hledají ty odhodlanější cesty jak zvýšit své příjmy. Jednou z možností, která nabízí přijatelné řešení, je vstup do společenství dalších obcí nebo soukromých či veřejnoprávních subjektů a pomocí těchto uskupení dosáhnout na vyšší finanční pomoc od státu nebo fondů EU. Dobrá a účelná spolupráce pak přispívá k rozvoji daného území.

Po vstupu ČR do Evropské unie se významně zvýšil počet využitelných možností k získání různých typů finančních podpor nutných pro realizaci rozvojových záměrů obcí. V souvislosti s tímto ale samozřejmě také vzrostly nároky na schopnosti zainteresovaných subjektů na přípravu kvalitních projektů, které by měly zabezpečit pozitivní socioekonomický rozvoj obce a jejího území.

Venkov jednadvacátého století již zdaleka neplní jen úlohu izolovaného „producenta a zásobárny potravin“. Postupující technický pokrok umožňuje venkovu větší výrobní pestrost a může tak v některých oborech konkurovat například dříve typickým městským průmyslovým oborům nebo službám, kterým nahrává vysoká mobilita občanů. Je neoddělitelnou součástí našeho životního prostoru, ve kterém se prolínají různorodé hospodářské, společenské a environmentální prvky. Přes to všechno se prozatím stále nedaří zastavit odliv obyvatel vesnic do měst. Je to důkazem toho, že i když se životní komfort na vesnici neustále zvyšuje, pro většinu obyvatel je město k žití stále lepší volbou. Stěhování obyvatel vesnic do měst přispívá k úpadku životního prostoru jak ve městech, která se stávají přeplněnějšími, tak, snad v ještě větší míře, na venkově, který se vyliďňuje a kde se tak rozpadá po staletí fungující vazby mezi jeho obyvateli.

Na druhou stranu, někteří lidé žijící ve městech začínají být unaveni hektickým městským životním stylem, méně kvalitním ovzduším, dopravními zácpami, kriminalitou či dalšími obtěžujícími jevy a stále více vyhledávají krátkodobý či stálý odpočinek, odreagování, popř. přímo pobyt mimo město. K tomu ještě přispívá fakt, že na venkově jsou dostupnější kvalitní potraviny a to přímo od místních producentů, což vyhovuje dnešnímu trendu zdravé výživy. A dokonce jeden z největších problémů venkova jako je infrastruktura, dosáhla za poslední roky velkého posunu vpřed. Mimo to jsou v nezanedbatelném měřítku opravovány venkovské nemovitosti, památky, podařilo se snížit ekologickou zátěž venkovského prostoru, zlepšila se technická a občanská vybavenost a rozsah dostupných služeb.

Pro pravé obyvatele venkova či ty, kteří tam dlouhodobě žijí a pracují a jistě také pro ty, kteří si na venkov dojíždějí pouze odpočinout, jsou tyto věci klíčové a určují kvalitu a funkčnost života na venkově. Samozřejmě, všechny tyto civilizační vymoženosti jsou náročné na financování, proto se stále více využívá možností veřejné správy, která může přispět k rozvíjení venkova správnou zemědělskou a územní politikou, která je ve většině těchto případů stěžejní. Řešením jsou v tomto ohledu také Evropské fondy, které nabízí řadu dotačních možností a mohou tak posílit obecní rozpočty a vyřešit naléhavé problémy v obcích.

Diplomová práce se zabývá územní samosprávou v ČR, jejími funkcemi a přístupy k rozvíjení venkovských oblastí, rozebírá spolupráci různých typů subjektů v území a jejich postupy za společnými cíli, tj. zvýšením kvality života na venkově, rozvojem lidských zdrojů a podnikání, ochranou přírody atd., to vše za využití široké škály dostupných nástrojů a finančních prostředků.

Cílem diplomové práce je *zhodnocení významu spolupráce při dosahování udržitelného rozvoje venkovských oblastí*.

Pro diplomovou práci byla stanovena tato hypotéza: *alokace finančních prostředků v rámci osy IV. opatření 1.2 Realizace místní rozvojové strategie, je určující pro rozvoj venkova*.

V práci bude využito některých tzv. obecně vědních metod.<sup>3</sup> Z metod empirických se bude jednat o metodu pozorování. V případě metod obecně teoretických bude použita analýza a v závěrečné části práce také metody srovnání a syntéza.

Diplomová práce je rozdělena do pěti kapitol, z nichž první je úvod a poslední je závěr. Ve druhé kapitole jsou přiblíženy základní pojmy týkající se fungování územní samosprávy v ČR, jsou zde popsány jednotlivé formy a znaky spolupráce obcí.

Třetí kapitola je zaměřena na teoretická východiska tzv. podpory venkovského prostoru v ČR. Jsou zde zmíněny možnosti a přístupy vedoucí k boji proti vysídlování venkova a s tím spojené podpoře zaměstnanosti a rovných příležitostí na venkově, k ochraně životního prostředí a celkovému dlouhodobě udržitelnému rozvoji venkova.

---

<sup>3</sup> Ochrana, F.: Metodologie vědy. Úvod do problému. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze. 2009. s. 158.

Čtvrtá kapitola hodnotí možná partnerství uzavřená za účelem uskutečnění vybraných projektů přispívajících ke zlepšení životních podmínek na venkově. Konkrétně je zde popsána činnost místních akčních skupin (MAS) a dobrovolných svazků obcí (DSO) a porovnány jejich přístupy a možnosti realizace schválených projektů, prospěšných venkovskému prostoru ČR.

## 2 FUNGOVÁNÍ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY V ČR SE ZAMĚŘENÍM NA ROZVOJ VENKOVSKÝCH OBLASTÍ

*„Členění území a obcí se vyvíjí v čase. V každé době však respektuje existující společensko-politické podmínky. Současně se však projevuje princip historické inercie. Nové jednotky odpovídají změněným podmínkám, mají však v sobě zakomponovanou „stopu“ z předcházejících vývojových stadií“.<sup>4</sup>*

Území České republiky bylo v polovině devatenáctého století rozčleněno na přibližně třináct tisíc katastrálních obcí. Toto členění tvořilo základ formování současné obecní struktury. Od konce druhé světové války až do roku 1989 probíhal výrazný integrační proces, který měl za následek snížení počtu obcí na něco více než tři a půl tisíce. Převážně v 60. a 70. letech bylo rušení a slučování obcí v ČR, podobně jako ve většině ostatních zemí socialistického bloku, řízeno centrálně státní správou aniž by občané měli možnost se k tomuto procesu jakkoliv vyjádřit. Naopak na počátku devadesátých let docházelo k přesně opačnému jevu, kdy malé obce při vzpomínce na dřívější samostatnost byly nucenou integrací natolik rozčarovány, že okamžitě využily nově získané svobody a v důsledku toho počet samostatných obcí vzrostl na více než šest tisíc.<sup>5</sup>

Tyto nově vzniklé obce více méně předpokládaly, že stávající dotační systém hospodaření bude zachován a plánovaly dovybavení své technické infrastruktury. Toto jim nedovolil nový daňový systém, zavedený v roce 1992, který postavil příjmy obcí na základě přepočteného výnosu daně z příjmu. Obce byly najednou odkázány na množství podnikatelů v obci (popř. okresu) a na počtu obyvatel obce. Příjmy malých obcí nedostačovaly a stále nedostačují na výraznější investiční činnost a byly a jsou závislé na pomoci státních dotačních účelových titulů.<sup>6</sup>

Tento počet obcí se s mírnými výkyvy udržel do současnosti, kdy se na území ČR k datu 5. 9. 2012 nacházelo 6 251 obcí a vojenských újezdů.<sup>7</sup> ČR charakterizuje velmi rozdrobená sídelní struktura současně s poměrně vysokým počtem malých a středních měst náležejícím k jednotlivým regionům. Ze správního hlediska není určeno, které obce jsou venkovské či městské. Zákon o obcích rozlišuje pouze sídlo s obecním nebo městským úřadem.

<sup>4</sup> GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s 18.

<sup>5</sup> Tamtéž

<sup>6</sup> PERLÍN, R.: *Venkov, typologie venkovského prostoru*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2008, s 11.

Dostupné z: [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/reforma/pracs\\_k\\_1.html](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/reforma/pracs_k_1.html)

<sup>7</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. ČSU. Databáze, registry. [on-line]. *Statistika registru k 5. 9. 2012*. [cit 5. 9. 2012].

Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/rso.nsf/i/statistika\\_registru](http://www.czso.cz/csu/rso.nsf/i/statistika_registru)

## 2.1 Charakteristika obcí v ČR

Zákon o obcích určuje následující druhy obcí:

- **obce** – ty, které nejsou městy;
- **města** – obce se svolením předsedy PS Parlamentu ČR; s více jak 3000 obyvateli; obce, které statut města získaly před 17. 5. 1954; které byly městem při nabytí účinnosti zákona o obcích;
- **městys** – obce, které toto označení nesly již před 17. 5. 1954, či toto označení mají schváleno předsedou PS Parlamentu ČR;
- **statutární města** – 23 měst, kde byl schválen status města a přijetím obecně závazné vyhlášky došlo k rozčlenění území města na městské obvody nebo městské části;
- **hlavní město Praha** – členěno na městské části.<sup>8</sup>

Dle zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů a vyhlášky MV č. 388/2002 Sb., dále členíme obce dle přenesené působnosti do pěti kategorií:

- **obce;**
- **obce s matričním úřadem;**
- **obce se stavebním úřadem;**
- **obce s pověřeným obecním úřadem** – jsou stanoveny zákonem, vykonávají státní správu obvykle i pro okolní obce, plní úkoly podle zvláštních zákonů (např. oblast dopravy, vodohospodářství, ochrany přírody atd.);
- **obce s rozšířenou působností** – mají zákonem dané pravomoci (ve svém správním obvodu) k zabezpečování výkonu státní správy nad rámec přenesené působnosti (např. všeobecná vnitřní správa, památková péče, sociální zabezpečení atd.).

Obce dále určují tři základní znaky:

1. území;
2. občané – obyvatelé s trvalým pobytem na území obce;
3. samospráva veřejných záležitostí v hranicích obce – působnost.

---

<sup>8</sup> Peková, J.; Pilný, J.; Jetmar, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2008, s 120.

Obec je samostatně spravována **zastupitelstvem obce**, kolektivním voleným orgánem, který disponuje hlavními rozhodovacími pravomocemi ve všech oblastech své samostatné působnosti. Členové zastupitelstva jsou zvolení zástupci jednotlivých politických stran obce, popř. nezávislí členové, kteří svůj mandát získávají v komunálních volbách na dobu čtyř letého volebního období. Počet členů je dán velikostí obce od 5 do 55.

Dalšími orgány obce jsou **rada obce**, jejíž členy ze svého středu volí zastupitelé. Členem je vždy starosta, místostarosta a další členové zastupitelstva. Počet členů rady je lichý, pohybuje se v rozmezí 5 až 11 členů, a nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. V obcích, kde má zastupitelstvo méně jak 15 členů se rada obce nevolí. Rada může (v mezích zákona) převzít některé pravomoci zastupitelstva, kterému v samostatné působnosti podléhá. Naproti tomu v přenesené působnosti rozhoduje pouze tehdy, je-li to dáno zákonem. Její jednání jsou neveřejná.

**Starosta** zastupuje obec navenek a ze své činnosti je zodpovědný zastupitelstvu. Plní funkci statutárního orgánu zaměstnavatele, řídí zaměstnance obecního úřadu. K jeho pracovním povinnostem patří příprava, svolávání a řízení schůze zastupitelstva a rady obce, zajištění povinného auditu hospodaření obce.

**Obecní úřad** (popř. městský úřad, magistrát) je výkonným orgánem, zabezpečujícím administrativně organizační činnosti v samostatné i přenesené působnosti.

Výkon samosprávy a v přenesené působnosti i výkon státní správy zajišťují zaměstnanci obecního úřadu. Celou administrativu obce řídí starosta nebo **tajemník**, pokud je tato funkce na úřadě zřízena, tj. povinně v obcích s rozšířenou působností a v obcích s pověřeným obecním úřadem.

**Zvláštní orgány obce** - jako iniciativní a kontrolní orgány obce fungují **výbory**. Obec zřizuje nejméně dva výbory, a to *finanční* pro kontrolu hospodaření s majetkem obce a *kontrolní*, který kontroluje plnění usnesení a dodržování právních předpisů. Výbor pro národnostní menšiny musí být zřízen v případě, že v obci žije alespoň 10 % občanů jiné než české národnosti. Rada obce, jako své iniciativní a poradní orgány může zřídit **komise**.

Obce mohou rozhodnutím zastupitelstva zřizovat **organizační složky** nebo **příspěvkové organizace**. Organizační složky nemají právní subjektivitu a jsou napojeny na rozpočet obce. Takovými organizačními složkami jsou převážně organizace s malým počtem zaměstnanců,

kteře nejsou příliš administrativně členěné, např. hasičské záchranné sbory, místní kulturní střediska atd.

Naopak příspěvkové organizace jsou neziskové organizace, které ale provozují činnosti vyžadující právní subjektivitu, a které hospodaří mimo obecní rozpočet, obcím jim je poskytován pouze příspěvek na činnost. Mezi tyto organizace patří např. knihovny, divadla aj.

Obec plní funkce vymezené zákonem o obcích:

**a) Vlastní samosprávnou funkci** – nazývanou také *samostatnou působností*. Obce vykonávají veřejnou správu v záležitostech náležejících do jejich kompetencí, o kterých mohou samostatně rozhodovat, dle určitých pravomocí upravených zákonem. Jde o statky lokálního a regionálního charakteru v zájmu obce a jejích občanů, např. hospodaření s vlastním majetkem, ochranu veřejného pořádku, vytváření podmínek pro podnikání, vytváření nových pracovních míst nebo také o zajištění veřejných služeb pro své občany, jako je zdravotní péče, vzdělání, kultura, atd. Obec se může rozhodnout, zda bude tyto veřejné statky produkovat prostřednictvím soukromoprávních neziskových organizací, veřejných zakázek, na základě partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem, či spoluprací s jinými obcemi. V rámci samostatné působnosti obec upravuje své záležitosti *obecně závaznými vyhláškami*, které se týkají např. správy místních poplatků, atd.<sup>9</sup>

**b) Přenesenou funkci** – neboli *přenesenou působnost* (smíšený model místní správy). V rámci takto přenesených kompetencí vymezených zákonem o obcích, výkonné orgány obcí ve svém správním obvodu zabezpečují některé úkony státní správy, přičemž tato jejich činnost je pod dozorem orgánů státní správy nebo krajských úřadů. Kromě těchto čistých veřejných statků mohou obce současně zajišťovat také veřejné statky tzv. nadlokálního významu – zabezpečení úkonů státní správy nejen pro své občany, ale také pro občany sousedních obcí. V rámci přenesené působnosti obec upravuje veřejné záležitosti *nařízeními obce*, v souladu se zákony a právními předpisy vydávanými na základě zákona.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2008, s123.

<sup>10</sup> PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2008, s 196-204.

## 2.2 Územní rozpočty

V ČR hospodaří stát i každá úroveň a článek územní samosprávy podle svého rozpočtu. Množství veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů závisí na složitosti vnitřního státoprávního uspořádání státu. Rozpočtovou soustavu ČR tvoří:

### a) soustava veřejných rozpočtů

- státní rozpočet;
- rozpočty měst, obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí;
- rozpočty příspěvkových organizací;
- rozpočty regionálních rad regionů soudržnosti.

### b) mimorozpočtové fondy

- státní fondy a *privatizační* Pozemkový fond (od 1. 1. 2013 Ústřední pozemkový úřad);
- státní pojistné fondy – rozpočty zdravotních pojišťoven;
- fondy účelové – na úrovni měst, obcí a krajů.<sup>11</sup>

Nejvýznamnější a největší z těchto rozpočtů je bezesporu státní rozpočet. Na něj jsou přerozdělovacím mechanismem napojeny rozpočty nižších vládních úrovní a rozpočty územní samosprávy, kterým je takto zajištěna jistá finanční soběstačnost. Hospodaření s rozpočtovými prostředky a současně i vazby uvnitř rozpočtové soustavy je ošetřeno zákonem č. 218/2000 Sb., o obcích a dále zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Každá obec musí každoročně sestavovat svůj rozpočet (vychází se přitom z rozpočtového výhledu sestaveného na 2-5 let dopředu), podle kterého pak následné období hospodaří. Územní rozpočty představují bilanci příjmů a výdajů obce, které jsou nutné k zajištění jejích potřeb v daném rozpočtovém roce. Jsou zde zachyceny všechny finanční operace, výjimkou jsou pouze sdružené a cizí prostředky a podnikatelská činnost, které jsou evidovány odděleně od rozpočtu a hospodářské výsledky se do rozpočtu promítnou až na konci kalendářního roku.

Rozpočet se obvykle sestavuje jako vyrovnaný, přičemž hodnocení vyrovnanosti se odvíjí od příjmů a výdajů náležejících do příslušného kalendářního roku. Rozpočet může být

---

<sup>11</sup> PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2008, s 204.



schválen také jako přebytkový, a to případě, že některé z příjmů daného roku se využijí v letech následujících. Naopak rozpočet deficitní se sestavuje za situace, kdy obec plánuje použít loňský přebytek ke krytí výdajů letošního roku. V případě dlouhodobě schodkového rozpočtu je nutno použít rezervy z minulých let, pokud to není možné, použijí se návratné finanční prostředky. Toto opatření je rizikové, může totiž vést k zadlužení obce či vážným problémům se splácením dluhu a úroků v dalších letech.

Rozpočet by měl být sestaven podle daných zásad, které jej činí kvalitnějším. Jedná se zejména o zásadu reálnosti, pravdivosti, úplnosti, dlouhodobé vyrovnanosti, jednotnosti, efektivnosti, hospodárnosti, atp. Pokud se nepodaří rozpočet schválit před začátkem rozpočtového období, musí obec prozatím hospodařit podle rozpočtového provizoria. V tomto období obce obvykle čerpají částky ve výši jedné dvanáctiny rozpočtu minulého roku měsíčně. Provizorium bývá obcemi hojně využíváno, a to z důvodu, že je velice těžké na počátku rozpočtového roku získat potřebné informace pro sestavení odpovídajícího rozpočtu.

Obce nemusí zřizovat žádné peněžní fondy. Pokud je zřídí, fondy se stávají součástí obecního rozpočtu a zdrojem jejich příjmů mohou být např. přebytky z hospodaření minulých let, příjmy běžného roku, převody z rozpočtu během roku atd. Zřizované fondy nemusí mít konkrétní účel ani použití. Obce obvykle zřizují sociální fond, určený pro uskutečnění sociálních a kulturních potřeb zaměstnanců obecního úřadu a fond rezerv a rozvoje, kam bývají odváděny prostředky z přebytku hospodaření běžného roku, které mohou v budoucnu posloužit k hrazení investičních nákladů nebo jako rezerva. Operace prováděné na účtech veřejných rozpočtů jsou podmíněny jejich následnou konsolidací. Smyslem je vyloučit vícenásobné operace s těmi samými prostředky v rámci jednotky, za kterou se operace sledují.<sup>12</sup>

### **2.2.1 Příjmy rozpočtu obcí**

Příjmy ÚSC můžeme rozčlenit do skupin podle jejich povahy, která je daná jejich ekonomickými nebo právními vlastnostmi:

- příjmy z vlastnických práv, příjmy z vlastní hospodářské činnosti územního samosprávného celku (vlastní majetku, pronájem atd.), příjmy vznikající územnímu samosprávnému celku jako zřizovateli nebo zakladateli právnické osoby;

---

<sup>12</sup> BEČICA, J. *Ekonomika municipalit*. Prezentace přednášky ak.roku 2012/2013. Katedra veřejné ekonomiky a správy VŠSS Havířov a veřejné ekonomiky EKF, VŠB-Tu Ostrava.

- příjmy z vlastní správní činnosti ÚSC, tj. příjmy ze správních poplatků (při výkonu státní správy v přenesené působnosti), příjmy z pokut a odvodů uložených orgány ÚSC podle zák. č. 250/2000 Sb., 128/2000 Sb. a 129/2000 Sb. a příjmy obcí z místních poplatků;
- výnosy na daních a podíly na daních podle zvl. zákona (zák. č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům.
- dotace, které mohou být poskytnuty ze státního rozpočtu, státního fondu nebo z rozpočtu kraje;
- podíly na příjmech z poplatků, odvodů, pokut nebo jiných sankcí vznikajících v působnosti orgánů státní správy podle zvl. zákonů;
- dary a příspěvky.

#### **Příjmy rozpočtů obcí dělené dle rozpočtové skladby:**

Za příjmy považujeme veškeré nenávratně inkasované prostředky pocházející z ekonomiky jak domácí tak i zahraniční, veškeré přijaté dary a dotace. Příjmy obecních rozpočtů můžeme rozdělit do dvou podskupin, tj. vlastní příjmy a přijaté transfery, a dále pak vlastní příjmy rozčlenit na *běžné* (daňové, nedaňové) a *kapitálové*. Použitím hlediska druhového třídění, získáme 4 třídy v oblasti příjmů.<sup>13</sup>

##### **a) Třída 1 - daňové příjmy**

Zahrnují příjmy jak z daní, tak z poplatků a tvoří rozhodující zdroje pro rozpočet obcí. Daňové příjmy dále dělíme na daně svěřené, tj. daně kdy je celý jejich výnos určen pro rozpočet dané obce a daně sdílené, kdy se výnos daně podělí mezi rozpočty obcí, krajů a státního rozpočtu.

##### **b) Třída 2 - nedaňové příjmy**

Jsou příjmy označované také jako „uživatelské poplatky“. Pocházejí z vlastní hospodářské činnosti obce a záleží na samotné obci, jaké služby nabízí a jak obratně hospodaří.

---

<sup>13</sup> KINŠT, J.; PAROUBEK, J. *Rozpočtová skladba v roce 2010*. 2009, s 18.

### c) Třída 3 - kapitálové příjmy

Pocházejí především z prodeje dlouhodobého majetku, tj. akcií, nemovitostí, atd. Rozhodnutí o převodu majetku je plně v kompetenci zastupitelů obce.

### d) Třída 4 - dotace

Jsou významnou částí příjmů rozpočtů obcí. Obcím jsou touto formou poskytovány prostředky převážně ze státního rozpočtu a dále pak ze státních fondů, z rozpočtů krajů a z fondů Evropské unie.

Dotace mohou být *nárokové* či *nenárokové*, podle toho, zda jsou obcím přidělovány automaticky, nebo zda o ně musí požádat. Také dotační příjmy patří k příjmům, jejichž výši obce mohou svou aktivitou ovlivnit.

## 2.2.2 Výdaje rozpočtu obcí

Podobně jako příjmy obcí, můžeme členit i jejich výdaje:

- výdaje, které ÚSC vyplývají ze zákonných povinností, např. některé daně, odvody, poplatky, postihy a sankce za porušení povinností stanovených zákonem atd.;
- úhrady vlastních činností - výdaje v rámci samostatné působnosti;
- výdaje spojené s výkonem státní správy v přenesené působnosti - na úhradu těchto výdajů dostávají územní samosprávné celky dotaci ze státního rozpočtu. Příspěvek však pokrývá pouze část těchto výdajů, zbytek musí uhradit obec ze svých vlastních prostředků;
- výdaje, které vznikají obci rozhodnutím vstoupit do určitých právně závazných vztahů, z nichž vyplývají finanční důsledky, které je povinna plnit (např. vlastnické právo). Může jít také o odpovědnost, kterou má obec v roli zřizovatele či zakladatele za činnost svých organizací;
- výdaje, které má územní samosprávný celek při své veřejně prospěšné činnosti (příspěvky, dary, dotace, granty);
- splátky přijatých úvěrů, půjček, návratných finančních výpomocí a jistiny vlastních dluhopisů jejich vlastníkům.

Obce mají široké pole působnosti v použití svých finančních prostředků, omezeny jsou pouze čtyřmi základními zákazy:

- poskytování dotací politickým stranám,
- veřejné podpory (mimo veřejnou podporu malého rozsahu),
- ručení za fyzické a právnické osoby,
- stanovení odměn zastupitelů a zaměstnanců úřadu (výše odměn pro starostu a zastupitele je určena nařízením vlády).<sup>14</sup>

Výdaje dle druhového třídění rozpočtové skladby dělíme do dvou skupin:<sup>15</sup>

a) Třída 5 - běžné výdaje

zahrnují neinvestiční nákupy, transfery a půjčky, a to zejména jako výdaje za zboží a služby a náklady na mzdy a pojistné zaměstnanců, neinvestiční transfery charakteru dotací a příspěvků poskytnutých mimo rozpočtovou jednotku, nebo návratně poskytované půjčky jiným subjektům.

b) Třída 6 - Kapitálové výdaje

zahrnují investiční nákupy, transfery a půjčky, převážně ve formě pořízení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku, investičních transferů, příspěvků nebo půjčených prostředků, např. podnikatelským subjektům.

Třída 8 - financování

je poslední položkou podle druhového třídění dle rozpočtové skladby. V této třídě jsou zahrnuty peněžní operace ve smyslu přírůstků termínovaných závazků a jejich následné splácení nebo, za účelem optimalizace likvidity, zhodnocení vlastních volných peněžních prostředků (např. nákupem akcií za účelem jejich pozdějšího výhodnějšího prodeje), či změna stavu peněžních prostředků na BÚ obce.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> TOMÁNEK, P. *Hospodaření krajů a obcí*, skriptá EkF VŠB-TUO. 2009, s 80.

<sup>15</sup> KINŠT, J.; PAROUBEK, J. *Rozpočtová skladba v roce 2010*. 2009, s 21.

<sup>16</sup> KINŠT, J.; PAROUBEK, J. *Rozpočtová skladba v roce 2010*. 2009, s 24.

## 2.3 Spolupráce obcí

Jak bylo zmíněno výše, ČR má značně roztržitou sídelní strukturu a je tvořena velkým počtem velikostně silně diferencovaných obcí. Více než čtvrtina sídel má méně než 200 obyvatel a žije zde pouze 1,9 % lidí. Téměř 80 % obcí vykazuje počet obyvatel do jednoho tisíce a žije v nich přibližně 17 % obyvatel. Tato sídelní rozdrobenost, která sice naznačuje fungující demokracii, může naopak znamenat velký problém pro veřejnou správu převážně u malých obcí s nízkou hustotou osídlení, které nedokáží vytvářet dostatečné daňové příjmy, těžce se dostávají k příjmům návratného charakteru, vydávají velké sumy na administrativu, v souvislosti se zajišťováním služeb nemohou využít úspor z rozsahu a v neposlední řadě obtížně získávají kvalifikovaný personál.<sup>17</sup>

Malé obce obvykle nejvíce trápí nízká hustota osídlení, díky níž se mohou objevovat vyšší náklady na dosažení srovnatelných efektů veřejných služeb nebo dosažení optimální vybavenosti ve srovnání s většími obcemi. Mezi další problémy, s nimiž se musí malé obce potýkat, patří např. snižování úrovně dopravní obslužnosti veřejnou dopravou, omezená možnost poskytovat služby základní občanské vybavenosti, nízká úroveň vybavenosti technickou infrastrukturou, rychlý úbytek pracovních míst, omezená příležitost k zaměstnání, vyšší míra dlouhodobé nezaměstnanosti a nízké příjmy, nedostatek finančních prostředků pro zajišťování činností spadajících do působnosti obcí, obtížný přístup k úvěrům a také ztížené podmínky pro výkon veřejné správy.<sup>18</sup>

Výše zmíněné překážky v municipálním rozvoji řeší obce dvěma způsoby. První, v podmínkách ČR méně častý způsob, je **sloučení** s jinou obcí. Tento způsob nemá příliš velký vliv na rozdrobenou sídelní strukturu. Kameníčková<sup>19</sup> v článku pro časopis *Obec a finance* rozebírá pro a proti slučování obcí. Pro uvádí např. dosažení úspor při poskytování veřejných statků nebo vyšší atraktivnost této větší obce pro kvalifikované pracovníky. Naopak proti slučování hovoří větší jednoduchost aparátu v malé obci, bližší vztahy mezi obyvateli a zastupiteli, nebo argument jednoduše proveditelného sdružování obcí oproti náročnému slučování, přičemž při realizaci určitých projektů bývá často dosaženo stejných efektů.

---

<sup>17</sup> GALVASOVÁ, I. a kol. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s 20.

<sup>18</sup> tamtéž

<sup>19</sup> KAMENÍČKOVÁ, V.: *Stojí za to usilovat o slučování?* Deník veřejné správy. Obec a finance, 4/2003. Cit [7.11.2011]. 2003. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5637922>

Dalším, výše zmiňovaným způsobem, je **sdužování** obcí. Tato varianta je v současnosti více využívána a její základ je v níže uvedené legislativě, viz tabulka č. 2.1.

Tab. č. 2.1 - Právní formy spolupráce obcí

Právní forma	Subjekty	Norma x	Konkrétní formy
Smlouva ke splnění konkrétního úkolu	Pouze obce	Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích	-
Smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí	Pouze obce	Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích	svazky obcí
Společná právnická osoba obcí	Pouze obce	Zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	-
Obchodní společnost	Fyzické i právnické osoby	Zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	-
Obecně prospěšná společnost	Fyzické i právnické osoby	Zák. č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech	místní akční skupiny
Zájmové sdružení právnických osob	Fyzické i právnické osoby	Zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník	euroregiony, sdružení obcí, místní akční skupiny, Svaz měst a obcí ČR, Národní síť zdravých měst
Smlouva o sdružení	Fyzické i právnické osoby	Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník	euroregiony
Občanské sdružení	Fyzické i právnické osoby	Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů	místní akční skupiny

Zdroj: Deník veřejné správy. Formy spolupráce obcí. Cit. 4. 7. 2008. Vlastní zpracování

Důvod pro spolupráci různých typů subjektů je celkový užitek z takovéto spolupráce, účelné řešení problémů, zajišťování veřejných statků a racionální a efektivní využití vlastních disponibilních zdrojů. Jde o to, že společně lze dosáhnout významnějšího výstupu, než kdyby o to samé usiloval subjekt sám. Účastní takové spolupráce mohou být složky státní správy, jednotky samosprávy, neziskové organizace, podnikatelé i samotní občané. Rozlišujeme formu spolupráce, kombinaci vztahů zúčastněných subjektů a podmínky pro její naplnění. Zatímco vztahy mezi státní správou můžeme nazvat spíše koordinací, v případě samosprávy jsou to jednotlivými subjekty realizované svěřené úkoly. Spoluprací dosahují synergického efektu, a to zejména v oblasti úspor z rozsahu, sdružování prostředků, vzájemné vypomoci či společného řešení problémů. Spolupráce nabývá různých významů a forem a proto

je důležité rozlišovat spolupráci partnerů také z hlediska odlišnosti územních celků a jejich vzájemných vztahů, tj. centra, kraje, regiony, obcí a svazků obcí, popř. ostatních partnerství.

Právě pro obce hraje spolupráce velmi důležitou roli v jejich rozvoji a pomáhá jim na svém území realizovat klíčové rozvojové kroky, které by nebylo možné samostatně uskutečnit. Jejich spolupráce má většinou charakter účelový, kdy se obce spojují kvůli zajištění potřeb svěřených obcím ze zákona, tj. podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v rámci **samostatné působnosti**. Pokud zajištění činností v obci přesáhne rámec jejích možností, nastává chvíle, kdy obec sáhne po možnosti spolupráce. Jde především o tyto případy:<sup>20</sup>

- Investiční akce příliš náročné pro jednu obec, nebo akce přesahující na katastrální území více obcí, např. vodovody a kanalizace, plynofikace, místní informační sítě atd.;
- Projekty pro rozvoj regionu či mikroregionu s podtextem zvýšení konkurenceschopnosti.

Podle § 46 odst. 2 zákona, mohou obce pouze v samostatné působnosti uzavírat tyto typy spolupráce:<sup>21</sup>

- Na základě smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu – *tato smlouva musí být písemná a musí být schválena zastupitelstvy obcí pod sankcí neplatnosti. Bývá uzavírána jak na dobu určitou tak na dobu neurčitou a jejím cílem může být např. stavba určená ke společnému užívání;*
- Na základě smlouvy o vytvoření dobrovolného svazku obcí – *je vyšší formou spolupráce obcí založenou na smlouvě o vytvoření DSO za účelem ochrany a prosazování společných zájmů.* Podrobněji viz dále.
- Zakládáním právnických osob podle zvláštního zákona dvěma nebo více obcemi – *v tomto případě se jedná většinou o zakládání PO podle obchodního zákoníku, tj. společnosti jako s.r.o. nebo a.s., nebo všeobecně prospěšné společnosti podle zákona č. 248/1995 Sb.*

Galvasová dále uvádí skutečnost, že obce nemají jinou možnost spolupráce v režimu přenesené působnosti než její zvláštní formu. Ta představuje uzavírání veřejnoprávních smluv v **přenesené působnosti**, které lze uzavřít pouze mezi obcemi v rámci jednoho správního obvodu obce s rozšířenou působností. Obce tak mohou svěřit část nebo celou přenesenou

<sup>20</sup> GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s 15.

<sup>21</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

působnost k výkonu jiné obci, dle zákona 128/2000 Sb., o obcích. Podmínkou je, že to musí být pouze působnost svěřená orgánům všech obcí. V přenesené působnosti jsou uzavírány **veřejnoprávní smlouvy** mezi obcemi za účelem např. zabezpečení výkonu přenesené působnosti ve věcech přestupků. Smlouvy slouží k zajištění části přenesené působnosti, protože malé obce pro její výkon nemají předpoklady. K jejich uzavření je třeba souhlasu krajského úřadu.<sup>22</sup>

O různých spolupracích obcí se dozvíme také v dalších zákonech. Jde o zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, kdy je v § 7, odst. 4, řešena finanční podpora obcí, sdružení obcí a jejich PO na projekty v rámci opatření programu regionálního rozvoje, nebo dle § 10 odst. 3, na projekty předložené v rámci opatření programu rozvoje územního obvodu kraje. Na tyto podpory není finanční nárok.

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje v § 14 odst. 2 písm. b), hovoří také o možnostech obcí v samostatné působnosti, kdy mohou *sdružovat své prostředky se sousedními obcemi a dalšími právnickými osobami při zajišťování rozvojových programů společných více obcím.*<sup>23</sup>

Dalším zákonem upravujícím spolupráci obcí je č. 561/2004 Sb., školský zákon, který v § 178 *vymezuje školské obvody spádové školy.*<sup>24</sup>

### 2.3.1 Znaky spolupráce obcí

V obecném pojetí můžeme rozlišit různé typy spolupráce dle jejího významu (funkce), formální způsoby určení podmínek spolupráce, její pojetí a formu, zúčastněné aktéry, ekonomické modely, nástroje spolupráce atd. Prozkoumáním těchto znaků pak určíme bariéry a přínosy dané spolupráce. V závislosti na funkci spolupráce můžeme podle Galvasové<sup>25</sup> označit také její typy:

- vzájemná výměna informací a zkušeností;
- společný postup při jejím dojednávání;
- koordinace rozvojových činností;
- zajištění veřejných služeb;
- realizace rozvojových projektů.

<sup>22</sup> GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s 27.

<sup>23</sup> Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>24</sup> Zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>25</sup> GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s 25.



Ve formální rovině lze rozlišit tři úrovně spolupráce obcí:

- institucionalizovanou;
- smluvní;
- Ad hoc.

Nejvíce využívanou úrovní spolupráce je úroveň *institucionalizovaná*. Projevuje se v ní cílenost, dlouhodobost a stabilita při spolupráci, pravidelná setkávání partnerů a existence společných rozvojových dokumentů. Na této úrovni jsou zakládány jako nejviditelnější formy spolupráce dobrovolné svazky obcí. Potkávají se zde nejčastěji typy aktérů spoluprací:

- meziobecní spolupráce;
- spolupráce obcí s neziskovým sektorem;
- spolupráce obcí s jinými subjekty veřejné správy.

Jako hodnotící znaky spolupráce obcí můžeme uvažovat její *účel* a *náplň*. V případě spolupráce mezi obcemi v souvislosti s jejími cíli, jsou to podle Galvasové (2007, s 26) *celkový rozvoj území, rozvoj určitých aspektů území* (monotematická spolupráce) a *objasnění konkrétních dílčích problémů*. V případě propojení dalších znaků spolupráce jako je její struktura, účel atp., můžeme rozlišit konkrétní formy spolupráce.

### 2.3.2 Formy spolupráce obcí

Spolupráce obcí se může odehrávat na různých úrovních. Galvasová<sup>26</sup> naznačuje toto základní rozdělení a přibližuje způsoby a formy spolupráce.

Formy spolupráce obcí:

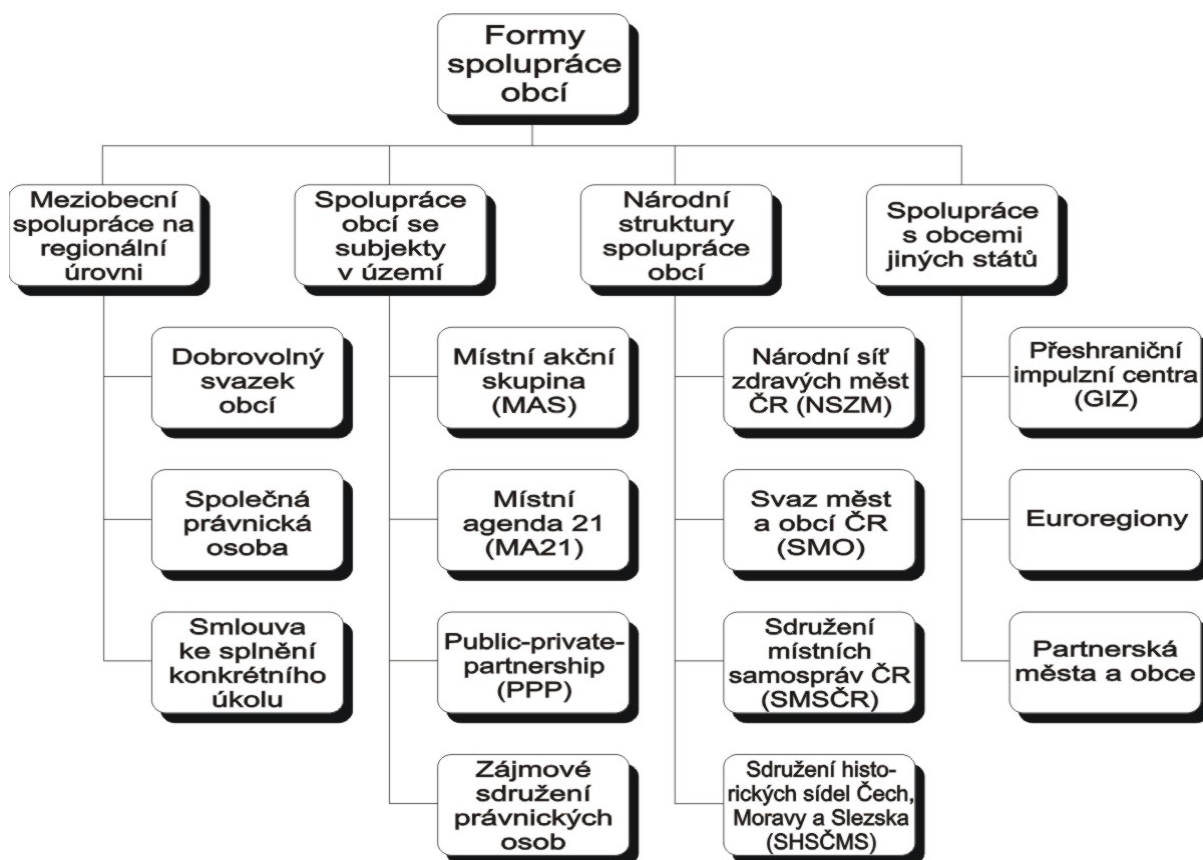
- a) na regionální úrovni;
- b) v území s ostatními subjekty;
- c) národní;
- d) mezinárodní spolupráci.

K jednotlivým úrovním spolupráce pak můžeme přiřadit odpovídající fungující uskupení obcí, popř. obcí a jejich partnerů, viz schéma č. 2.1.

---

<sup>26</sup> GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s 28.

Schéma č. 2.1: Příklady způsobů a forem spolupráce obcí



Zdroj: Vlastní zpracování dle publikace *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Galvasová, 2007, a vlastní doplnění.

## Ad a) Meziobecní spolupráce na regionální úrovni

### 1) Dobrovolný svazek obcí - DSO

Je základní a nejtypičtější meziobecní institucionalizovanou formou spolupráce (ke konci roku 2011 bylo v ČR 748 DSO)<sup>27</sup>. DSO vznikají pro územně kompaktní oblast vymezenou přirozenými přírodními, technickými nebo historickými hranicemi. Členy svazků mohou být pouze obce. DSO mají spoustu společných rysů, ale odlišují se účelem, intenzitou a náplní spolupráce. Podle jejich účelu lze svazky rozlišit na **monotematické svazky** a na "**mikroregiony**", jak někdy bývají nepřesně nazývány všechny DSO. Označení "mikroregion" je použitelné jen pro takový svazek obcí, který zaujímá ucelené území s výraznými prvky socioekonomické a geografické sounáležitosti. Monotematické svazky, označované také jako *technické svazky*, vznikají spíše za účelem úzce specifikovaných okruhů činností, např. při budování technické infrastruktury. Tyto svazky proto vznikají pouze

<sup>27</sup> Ministerstvo financí, RARIS: *Registr organizací, souhrnné sestavy, 2011*. [cit. 15.1.2013]. Dostupné z: <http://www.info.mfcr.cz/cgi-bin/raris/zobrazeniSestavy.pl?dri=2&obdobi=12%2F2011&cisloSestavy=101>

na dobu, kdy se realizuje daný projekt. Oproti tomu svazky *komplexní* bývají trvalé, z důvodu celkového a dlouhodobého rozvoje území.

V roce 2001 se na území ČR vyskytovalo 429 registrovaných DSO a do roku 2010 se jejich počet bezmála zdvojnásobil, tedy až na 769 registrovaných DSO. V důsledku se vstupem ČR do EU v roce 2004, byly obcím nabídnuty nové dotační možnosti v souvislosti se vzájemnou spoluprací a vzniklo velké množství svazků, jejich počet vystoupal na 746 DSO. Nejvíce DSO se v roce 2010 nacházelo v kraji Středočeském (132) a Jihomoravském (134), nejméně pak v kraji Karlovarském (15).<sup>28</sup>

*DSO může společně vykonávat pouze záležitosti spadající do samostatné působnosti obcí a také činnosti pro ochranu a prosazování společných zájmů obcí.* Společný výkon některých úkolů má příznivý vliv na administrativní zatížení obcí, zvláště pokud se jedná o populačně malé obce. Činnost svazků se zaměřuje zejména na úkoly v oblastech školství, sociální péče, zdravotnictví, ochrany životního prostředí, čistoty obce, dopravní obslužnosti, sítí technického vybavení, správy majetku obcí atd.

Svazky se mohou angažovat také v jiných formách spolupráce, např. s místními akčními skupinami a euroregiony, nebo mohou být součástí Národní sítě zdravých měst.

## **2) Společná právnická osoba**

Pokud společný projekt obcí vyžaduje jejich stabilnější spolupráci, mohou obce založit novou právnickou osobu, tj. obchodní společnost (a. s., spol. s r. o.). Zakládání i činnost těchto právnických osob je pod patronátem obchodního zákoníku. Nejčastější použití této formy je např. u dopravních podniků, tepláren, lesů a rybníků atd.

## **3) Smlouva ke splnění konkrétního úkolu**

Jde o jednu z novějších (od r. 2000) a současně také druhou nejvíce využívanou formu spolupráce, a to téměř polovinou obcí. Také v tomto případě mohou být uzavření smlouvy účastny pouze obce a to dvě či více. Předmětem smlouvy je vždy zajištění konkrétního úkolu spadajícího do samostatné působnosti a ve většině případů je to úkol, jehož plnění přesahuje hranice obce. Může jít např. o vybudování stavby určené ke společnému užívání, zajištění sběru a odvozu domovního odpadu apod.

---

<sup>28</sup> BEČICA, J. *Rozpočty svazků obcí v České republice*. Praha. Economica. 13-14. dubna 2012. s 2.

## **Ad b) Spolupráce obcí se subjekty v území**

### **4) Místní akční skupiny - MAS**

Partnerství a jeho rozvíjení na úrovni různých subjektů na určitém území, tak by se dal nazvat vztah v rámci místních akčních skupin - MAS. Jejich vznik jasně určil program Leader. Iniciativa je vázána na rozvoj venkovských oblastí s nízkou hustotou osídlení a jejím cílem je podporovat trvale udržitelný rozvoj, přírodní a kulturní dědictví, tvořit nová pracovní místa atd. Metoda Leader je založena na posilování místní demokracie a rozhodování na nejnižší úrovni. MAS spojuje partnerské subjekty veřejného i soukromého sektoru působící v daném území (zástupci samospráv, podnikatelů a neziskových společností). Podmínkou při sestavování takovéto MAS je dodržení složení jejích členů. Jedná se o to, že v MAS musí být organizováno více než 50 % místních obyvatel, tj. podnikatelů v zemědělství a jiných oborech, členů nestátních neziskových organizací a dobrovolníků s jasně vymezenými aktivitami své činnosti. Struktura MAS musí být doplněna mladými lidmi a ženami. Zbývající členové MAS, tedy méně než 50 %, tvoří zaměstnanci komunální a státní sféry. Tato podmínka má zaručit, že se rozvoj venkova bude odehrávat opravdu na venkově a ne „v kanceláři“. Nejčastější právní formou MAS je občanské sdružení, další formy mohou mít podobu zájmového sdružení právnických osob či obecně prospěšné společnosti. V současné době se na území ČR nachází více než 150 MAS ale pouze 112 z nich je „podpořeno“ (způsobilých) a mají právo rozdělovat finance z Programu rozvoje venkova.<sup>29</sup>

### **5) Místní Agenda 21**

MA21 je mezinárodní program zavádění zásad udržitelného rozvoje na místní úrovni. Váže se k závěrům mezinárodního Summitu Země v Rio de Janeiru v roce 1992. Posláním MA21 je zapojování veřejnosti do plánování rozvoje obcí, měst a regionů. Zabývá se zkvalitňováním správy věcí veřejných, strategickým plánováním, zvyšováním kvality života obyvatel venkova. Kvalita MA21 je hodnocena pomocí souboru jedenadvaceti kritérií, která určují úroveň uplatnění MA21 v jednotlivých městech, obcích či regionech.

Počátkem roku 2012 schválila vláda ČR koncepční materiál Koncepce podpory místní Agendy 21 v ČR, jehož hlavním úkolem je vytvoření národního systémového rámce pro koordinovanou podporu a rozvoj MA21 v ČR. Očekává se, že implementace koncepce

---

<sup>29</sup> Národní síť Místních akčních skupin České republiky. *O nás*. 2013. [cit. 8.3.2013]. Dostupné na: <http://nsmascr.cz/o-nas/mistni-akcni-skupiny/>

přispěje také ke zvýšení podpory procesům MA21 ze strany politické reprezentace. Koordinátorem při zpracování koncepce bylo Ministerstvo životního prostředí, obsahové hledisko se vztahuje převážně na výstupy diskusí v rámci Pracovní skupiny MA21 Rady vlády pro udržitelný rozvoj. Součástí koncepce je Akční plán na období 2012 – 13, který zahrnuje konkrétní aktivity a zodpovědnost v uvedeném období. V roce 2003 vznikla Rada vlády pro udržitelný rozvoj (RVUR) a později i Pracovní skupina pro místní Agendu 21, jako její součást. Od roku 2006 je Agenda 21, jako metoda kvality veřejné správy, zahrnuta do "Statutů resortních cen Ministerstva vnitra ČR za kvalitu v územní veřejné správě."<sup>30</sup>

## **6) Partnerství veřejného a soukromého sektoru**

Jednou z nejtypičtějšých forem této spolupráce je Public Private Partnership (PPP). Označuje spolupráci, která vzniká za účelem využití zdrojů a schopností soukromého sektoru při zajištění veřejné infrastruktury nebo veřejných služeb.

Existují dva základní způsoby řešení PPP. Obec nebo jiná veřejná instituce a soukromá osoba spolu založí samostatnou společnost, která poté realizuje a formou koncese provozuje provedenou investici. Druhým způsobem je situace, kdy soukromý investor vloží finanční prostředky do vytvoření veřejně prospěšné stavby, kterou následně provozuje a spravuje. Účelem je fakt, že veřejný sektor platí soukromému subjektu za *dostupnost služby*, nebo soukromý sektor za zajištění této služby dostává finanční prostředky přímo od koncových uživatelů. Úspěšný PPP projekt je pak přínosem pro veřejný sektor, který využil schopnosti a zkušenosti soukromého sektoru a přitom obětoval méně financí, než kdyby se do projektu pouštěl sám. Důležitým faktorem je zde také konečné rozložení rizika na obě zúčastněné strany tak, aby každá nesla část rizika (ideálně tu, kterou nejvíce ovlivní).

## **Ad c) Národní spolupráce obcí**

### **7) Svaz měst a obcí**

Jak sám název napovídá Svaz měst a obcí ČR je organizací, jejímiž členy mohou být pouze obce ve smyslu zákona o obcích. Posláním Svazu je hájit společné zájmy a práva obcí zapojených ve Svazu a vytvářet podmínky pro začlenění českých municipalit do různých typů obecní a místní spolupráce v různých zemích světa. Svaz je otevřenou zájmovou nestranickou a nevládní organizací, založenou jako zájmové sdružení právnických osob.

<sup>30</sup> Místní agenda 21. *Základní informace o MA 21. Agenda 21.* Cit [1.2.2013].

Dostupné z: <http://ma21.cenia.cz/Z%C3%A1kladn%C3%ADinformace/Agenda21/tabid/101/language/cs-CZ/Default.aspx>

## **8) Národní síť zdravých měst ČR - NSZM**

Národní síť Zdravých měst ČR je zájmovým sdružením právnických osob. Členy jsou municipality a sdružení municipalit nebo právnická osoba nemunicipálního charakteru, která je připravena dodržovat stanovy NSZM. Svým členům NSZM zajišťuje poradenství a konzultace při přípravě projektů.

## **9) Sdružení místních samospráv ČR**

SMS ČR je nevládní apolitickou organizací s celostátní působností, která sdružuje a hájí zájmy obcí a měst v ČR. Jednou z nejdůležitějších aktivit organizace je prosazování spravedlivého rozpočtového určení daní v ČR a dále to jsou: připomínkování nejrůznějších legislativních návrhů, prezentace a prosazování potřeb menších obcí a měst, hájení zájmů venkova a jeho obyvatel a spolupráce v boji proti korupci ve veřejné správě.<sup>31</sup>

## **10) Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska**

SHS ČMS vzniklo v roce 1990, je zájmovou, dobrovolnou, nestrannou a nevládní organizací sdružující převážně historické obce nebo jejich části, na jejichž území se nachází významné kulturní památky. Jak už sám název napovídá, Sdružení se zaměřuje na uchování, ochranu a trvalou využitelnost našeho kulturního dědictví, tj. památkově chráněných území našich měst a obcí. Patří sem především Program regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón. Sdružení je partnerem pro Ministerstvo kultury ČR, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Ministerstva životního prostředí ČR a dalších nestátních organizací působících v této oblasti v ČR i zahraničí.<sup>32</sup>

## **Ad d) Spolupráce s obcemi jiných států**

## **9) Přeshraniční impulzní centra - GIZ**

Tento evropský pilotní projekt pomáhá překonávat hranice technické i společenské a zapojit obyvatele do spolupráce přesahující hranice. Jedná se o přeshraniční spolupráci regionů podél příhraničních oblastí Dolního Rakouska, České republiky, Slovenska a Maďarska.

<sup>31</sup> Sdružení místních samospráv ČR. O SMS ČR. 2007. [cit. 5.3.2013]. Dostupné z: [http://smscr.cz/cile\\_sdruzeni.php](http://smscr.cz/cile_sdruzeni.php)

<sup>32</sup> Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska. O sdružení. 2006. [cit. 5.3.2013]. Dostupné z: [http://www.shscms.cz/ehd2007/data/SHSCMS\\_CZ/O\\_SDRUZE.HTM](http://www.shscms.cz/ehd2007/data/SHSCMS_CZ/O_SDRUZE.HTM)

## 10) Euroregiony

Přeshraniční spolupráce obcí a měst. Cílem je překonávat hranice a postupně jejich význam až na úroveň správního členění s pozitivním účinkem na spolupráci. Existence euroregionů nemá právní oporu, s výjimkou některých chart Rady Evropy, ale i přes tento nedostatek si časem dokázaly vybudovat jisté postavení a respekt. V ČR zpravidla fungují s právní subjektivitou jako zájmová sdružení právnických osob nebo bez právní subjektivity jako sdružení subjektů vzniklé na základě smlouvy. Formují se na příhraničních územích, kde se zasazují o odstraňování nerovností a pozvolné vyrovnávání ekonomických a sociálních disparit na obou stranách hranice. V ČR se v současné době nachází 13 Euroregionů, viz příloha č. 1.

## 11) Partnerská města a obce

V ČR je spolupráce partnerských měst a obcí velmi oblíbená. Většina měst a velké procento obcí spolupracuje s partnerskými městy a obcemi v některém z evropských států, řada z nich je zapojena do spolupráce i s více městy či obcemi. Nejpreferovanějšími tématy této spolupráce jsou konzultace a přenos poznatků v oblasti veřejné správy, kultury, dopravy, územního plánování a cestovního ruchu. Navázání partnerských vztahů realizují města či obce samy např. na kulturních a společenských akcích, příp. mohou využít služeb Svazu měst a obcí ČR. EU tato partnerství podporuje např. pořádáním konferencí nebo formou grantů určených pro výměnné pobyty.

Galvasová<sup>33</sup> popisuje *spolupráci* jako určitý systém, jehož součástí jsou prvky – aktéři, jejich vzájemné vztahy, činnosti a prostředky, kterými společně přispívají ke správnému fungování systému a ovlivňují jeho kvalitu. Celkový dojem spolupráce vidí jako odraz charakterů a vztahů nesourodých účastníků spolupráce a schopnost hledat společná řešení, která budou také společně realizována.

---

<sup>33</sup> GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s 46.

### 3 PŘÍSTUPY K PODPOŘE ROZVOJE VENKOVSKÉHO PROSTORU V ČR

Obecně lze venkovem nazvat oblasti volně nezastavěné krajiny a venkovských osídlení, tj. venkovských sídel, zemědělských a vodních ploch, lesů, ploch místních komunikací a ostatních ploch nacházejících se v tomto prostoru. V těchto oblastech bývá z opodstatněných důvodů vyšší zaměstnanost v zemědělství, celkově menší hustota osídlení a menší sídla, jsou také charakteristické svou architekturou a hustotou zástavby, v neposlední řadě také oproti městskému prostředí odlišným životním stylem.<sup>34</sup> Na druhou stranu se tyto regiony potýkají s nevyhovující infrastrukturou, nedostatečným občanským vybavením a zajištěním služeb v obcích, nižším podílem obyvatelstva v produktivním věku a se zvýšenou migrací mladých lidí do měst v důsledku nedostatku pracovních příležitostí.

*„Venkov je především prostor, ve kterém žijí a pracují lidé. Na jedné straně je ohraničen městem, na druhé straně divočinou. Budete-li hledat hranici, kde venkov začíná a končí, nenajdete ji. Přítomnost člověka v krajině od města k divočině postupně klesá a venkov je to, co již není městem a ještě není divočinou“ (Bárta, 2006)<sup>35</sup>.*

Podle Richardsona<sup>36</sup> pojem „venkovský“ charakterizuje především např. zemědělství a lesnictví, otevřená krajina, velké plochy lesa nebo území zarostlé vegetací, osamělé roztroušené osady a celkový vzhled regionu může být jak rurální tak urbanistický s převažujícími prvky venkova.

#### 3.1 Členění venkovských území dle OECD

Venkov jako oblasti s nízkou hustotou obyvatelstva, s velkou zápornou migrací mladých lidí nebo lidí odborně kvalifikovaných, oblasti s malým aglomeračním potenciálem, nedostatkem lidského kapitálu a nízkou infrastrukturní vybaveností a v neposlední řadě jako oblasti zaostávající za městskými z hlediska vývoje příjmů a zaměstnanosti, volně definuje Pělucha<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. ČSU. *Obecné poznatky k vymezení venkova*. [on-line]. *Varianty vymezení VENKOVA a jejich zobrazení ve statistických ukazatelích v letech 2000 až 2006*. [cit 20. 8. 2012].

Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/t/D60024EE21/\\$File/130808k01.pdf](http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/t/D60024EE21/$File/130808k01.pdf)

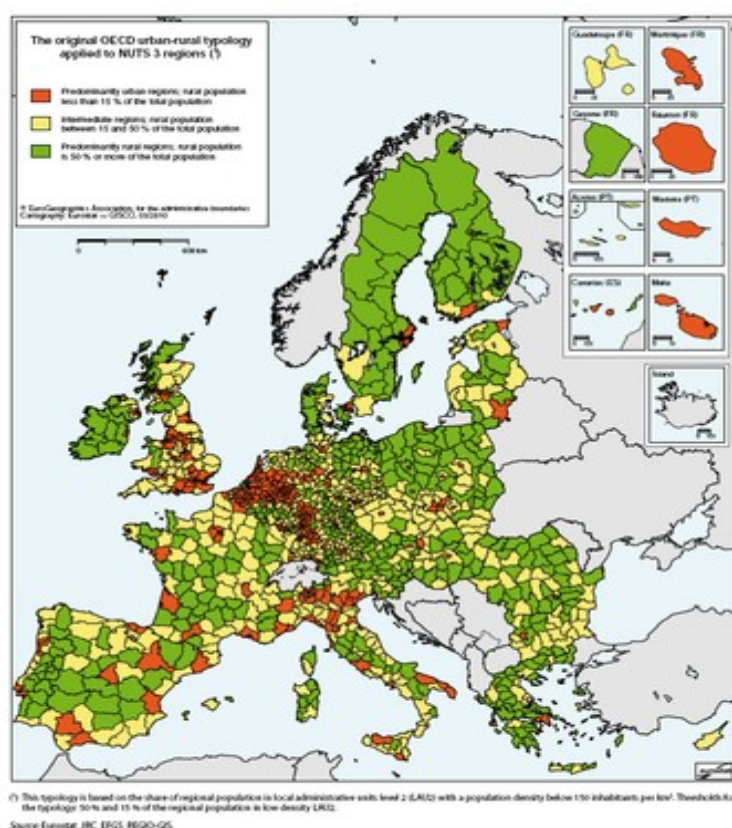
<sup>35</sup> BÁRTA, P. Venkov: *Mýty a skutečnost*. Cit [3.11. 2012]. [on-line]. *Revue politika* č. 7/2006. Dostupné z: <http://revuepolitika.cz/clanky/446/venkov-myty-a-skutecnost>.

<sup>36</sup> RICHARDSON, J. *Partnership in communities: reweaving the fabric of rural America*. Island press. ISBN: 155-963-7366.

<sup>37</sup> PĚLUCHA, M., *Rozvoj venkova v programovacím období 2007-2013 v kontextu reformy SZP EU*. Praha: 2006. s 12.



Podobně jako není vymezena hranice mezi městem a venkovem, není přímo definováno ani slovo *venkov*. V současné době neexistuje jednotné vyjádření tohoto pojmu. Každá členská země má svou vlastní představu jak vymezit venkovské a městské oblasti, většinou k tomu používá kvantitativní nebo kvalitativní ukazatele jako počet obyvatel a hustota zalidnění, charakter zástavby a podíl přírodních a zastavěných ploch, statut dané obce, aj. Všeobecně uznávanou mezinárodní definici, využívanou také Eurostatem, pak nabízí OECD. Tato je založena na kritériu přepočtené hustoty obyvatel, rozlišuje tři typy venkovských regionů NUTS 3, viz *Obr. 3.1*.<sup>38</sup>



Zdroj: EC.Europa.eu – European Commission

Nicméně, tento způsob rozlišení nepočítá s obyvatelstvem v hustě osídlených venkovských oblastech, je proto používán spíše jako vodítko k mezinárodnímu srovnání.

- Převážně venkovské regiony - více než 50 % obyvatel žije ve venkovských obcích (obce s méně než 150 obyvateli na 1 km<sup>2</sup>);
- významně venkovské regiony – ve venkovských obcích žije 15 až 50 % obyvatel;
- převážně městské regiony – ve venkovských obcích žije méně než 15 % obyvatel.

Přičemž *převážně* a *významně* venkovské regiony v 27 členských státech Evropské unie zaujímají 91 % území EU a žije zde více jak 56 % populace<sup>39</sup>. V České republice pokrývají dokonce 99,4 % území, na kterých žije 88,6 % obyvatel ČR (více jak 9 mil. obyv.) na 78 370 km<sup>2</sup> a kde přibližně 3,8 % obyvatel ČR zemědělsky hospodaří.<sup>40</sup>

Obce, které mají méně jak 2 000 obyvatel, jsou v podmínkách ČR považovány za venkovské. Nicméně v ČR se vyskytují také tzv. *typické vesnice*, ve kterých sice žije více než 2 000 obyvatel a neřadíme je proto mezi venkovské obce, ale nemůžeme je zařadit ani do kategorie města. Tyto vesnice jsou nejvíce zastoupeny na Ostravsku a jižní Moravě.<sup>41</sup>

Podle Perlína<sup>42</sup> se nutnost definovat pojmy jako *venkovský prostor* a *venkovské obce* v ČR objevila hlavně v souvislosti s dotačními programy na podporu venkova a snahami pojmout venkov jako samostatný resort.

Členění venkovských území lze také typově dělit na příměstské, mezilehlé a odlehlé. Za příměstské části považujeme venkovské obce v rámci městských aglomerací, tj. úzce vymezená urbanizovaná území (s více než 50 000 obyvateli). Odlehlý venkov představují zejména tzv. periferijní území, tj. území s nepříznivými sociálně – ekonomickými charakteristikami obyvatelstva a osídlení. Jako mezilehlý prostor pak uvažujeme zbývající území.

<sup>39</sup> EUROPEAN COMMISSION. EC. *Agriculture and Rural Development*. [on-line]. Rural Development policy 2007-2013. [cit 18. 9. 2012]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm)

<sup>40</sup> INFORMAČNÍ PŘÍRUČKA EUROPOSLANCE HYNKA FAJMOŇA. Současnost a budoucnost českého zemědělství v EU. 2010. 187s. Neprodejné. Vydalo centrum pro studium demokracie a kultury (CDK) ve spolupráci se skupinou Evropských konzervativců a reformistů (EKR).

<sup>41</sup> MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. MZe ČR: *Program rozvoje venkova 2007-2013*. [on-line]. Eagri [22. 8. 2012]. Dostupné z: <https://portal.mze.cz/ssl/web/mze/venkov/program-rozvoje-venkova/>

Pozn.: K 1.1.2005 existovalo 166 „neměstských“ obcí s 2 000 a více obyvateli, v tom 2 „neměstské“ obce s více než 5 000 obyvateli. Obcí, které vymezujeme jako venkovské, je tedy 5 612, a to je 89,82 % ze všech obcí. Tyto obce spravují území, které tvoří 73,6 % plochy státu, žije v nich však pouze čtvrtina (26,3 %) obyvatel, což je 2 690 tis. osob k 1. 1. 2005.

<sup>42</sup> PERLÍN, R. *Vymezení venkovských obcí v Česku*. Obec a finance 2/2009. Publikováno v Deníku veřejné správy 14.7.2009

Na kritériu hustoty osídlení je založen přístup **Eurostatu**, který používá tzv. „vymezení podle stupně urbanizace“ (Pělucha, 2006)<sup>43</sup>. Regiony jsou zde také rozděleny do tří kategorií:

**Hustě zalidněné oblasti** jsou charakteristické sousedícími obcemi, jejichž hustota obyvatel přesahuje 500 obyvatel na km<sup>2</sup> a celková populace je 50 000 obyvatel a více. Druhou skupinu tvoří **prostřední oblasti**, které se vyznačují obcemi s hustotou větší než 100 obyv./1 km<sup>2</sup> a nepatří k hustě zalidněným oblastem. Celkové zalidnění takové zóny musí být nejméně 50 000 obyvatel nebo musí sousedit s hustě zalidněnou oblastí. Třetím typem jsou **řídce osídlené oblasti**, tedy obce, které nejsou zahrnuty v klasifikaci hustě zalidněných či prostředních oblastí.

Podle **stupně zapojení venkovských oblastí do národního hospodářství**, můžeme klasifikovat tato území jako integrované venkovské oblasti – jsou blízké městským oblastem, zemědělská činnost je zde v souvislosti s využíváním půdy stěžejní. **Středně pokročilé venkovské oblasti**, ty bývají relativně vzdálené od městských oblastí s převahou primárního a sekundárního sektoru a s velkým podílem zemědělských aktivit a **odlehlé venkovské oblasti**, které mají nejnižší hustotu obyvatelstva a obvykle i s nejnižšími příjmy a také starší obyvatelé pracující v zemědělství.<sup>44</sup>

Z hlediska **rozsahu integrace venkovských území do celkové ekonomiky** a vazeb s velkými středisky činnosti zveřejnila Evropská komise rozdělení do tří skupin. Jedná se o **oblasti včleněné do globální ekonomiky** nacházející se obvykle blízko městských center, obyvatelé ve většině případů pracují ve službách a zpracovatelském průmyslu, pozemky se využívají zemědělsky, **mezilehlé venkovské oblasti** relativně vzdálené od městských center s probíhajícím procesem ekonomické diverzifikace, **izolované venkovské oblasti** s řídkým osídlením, ležící často na periferiích městských center a obyvatelé bývají závislí na zemědělské produkci. Můžeme je najít v největším zastoupení na jihozápadě Portugalska, severu a severovýchodě Španělska, ve střední části Francie, ve Skotsku, Finsku a Švédsku.<sup>45</sup>

Z administrativního pohledu je Česká republika členěna na úrovně: NUTS 0 – stát, NUTS 1 – území ČR, 8 jednotek úrovně NUTS 2 - regionů soudržnosti, celkem 14 jednotek úrovně NUTS 3 - samosprávných krajů, 77 jednotek NUTS 4 (LAU 1) – okresů a 6 251 jednotek NUTS 5 (LAU 2) - obcí. Z hlediska geografického je Česká republika střeoevropským

<sup>43</sup> PĚLUCHA, M., *Rozvoj venkova v programovacím období 2007-2013 v kontextu reformy SZP EU*. Praha: 2006. s 16.

<sup>44</sup> Tamtéž. s 17.

<sup>45</sup> HRADISKÁ, A., *Financovanie rozvoje vidieka prístupom Leader*. Levoča: 2011. s 22.

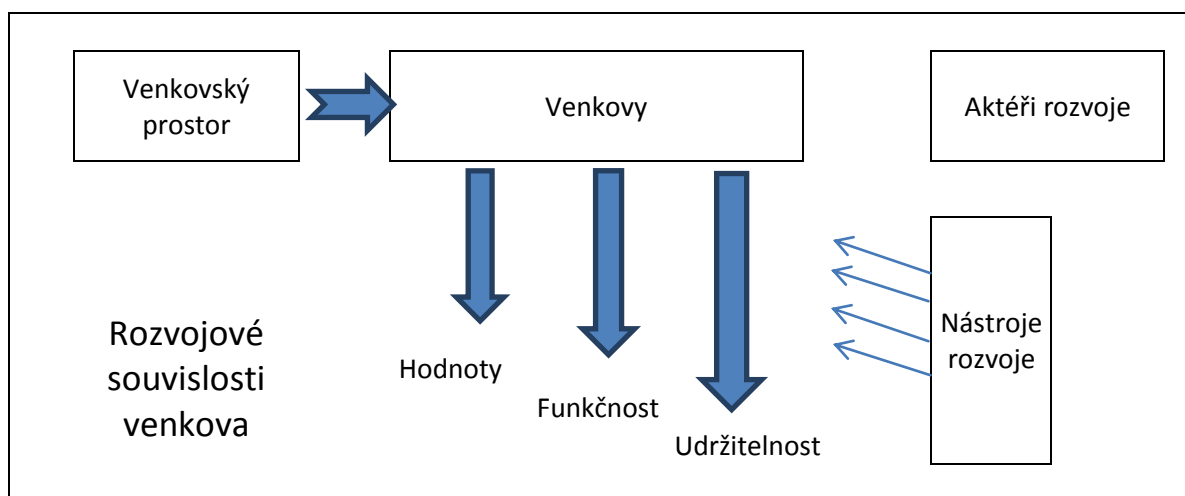
státem o celkové rozloze 78 860 km<sup>2</sup>. Z této celkové plochy území leží z 61% v nadmořské výšce nad 400 m n. m., je proto brána jako podhorská až horská oblast. Žije zde 10,2 mil. obyvatel, což znamená poměrně vysokou hustotu zalidnění, tj. cca 130 obyvatel/km<sup>2</sup>.<sup>46</sup>

### 3.2 Rozvoj venkova

Pojem **rozvoj** je podle Binka a kol.<sup>47</sup> charakterizován jako proces pozitivních změn. Rozvoj venkova je pak pojmem abstraktnějším z důvodu vícesměrného vnímání všeho, co s venkovskou tematikou souvisí.

Po roce 1990 se vlivem společensko-ekonomických změn začaly projevovat nové rozvojové strategie venkova. Tyto rozdělily venkovský prostor, respektive obce na ty, které se dokázaly účelně přizpůsobit změnám a využít je ve svůj prospěch, a ty, které se s nimi nedokáží vyrovnat a přináší jim pouze nové problémy.<sup>48</sup>

Obr. 3.2 Rozvojové aktivity na venkově



Zdroj: BINEK, J. a kol. – *Synergie ve venkovském prostoru. Aktéři a nástroje rozvoje venkova*. (2009). Vlastní zpracování

#### 3.2.1 Dotační možnosti obcí

Venkovské obce mají několik možných zdrojů, ze kterých mohou v programovém období 2007 – 2013 čerpat prostředky na financování různých projektů v různých oblastech. Mohou to být evropské programy a opatření financovaných fondy EU (viz příloha č. 2), dále operační programy (OP) a regionální operační programy (ROP), program rozvoje venkova, nebo také

<sup>46</sup> MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. MZe ČR: *Program rozvoje venkova 2007-2013*. [on-line]. Eagri [22. 8. 2012].

Dostupné z: <https://portal.mze.cz/ssl/web/mze/venkov/program-rozvoje-venkova/>

<sup>47</sup> BINEK, J. a kol. *Synergie ve venkovském prostoru. Paradoxy rozvoje venkova*. Brno: GaREP, spol. s r.o. 2010. s 15.

<sup>48</sup> BINEK, J. a kol. *Synergie ve venkovském prostoru. Aktéři a nástroje rozvoje venkova*. Brno: GaREP, spol. s r.o. 2009. s 38.

národní dotace poskytované ze státního rozpočtu nebo rozpočtu jednotlivých krajů. Podpora prostřednictvím operačních programů a regionálních operačních programů je v období 2007 – 2013 nastavena ve výši 26,70 mld. EUR.<sup>49</sup> Program rozvoje venkova (PRV) je pro toto období vybaven částkou 2,86 mld. EUR. Program slouží k podpoře místních akčních skupin (MAS) a to 5% alokací z celkových zdrojů PRV (cca 160 mil. EUR). Operační programy a program rozvoje venkova znamenají jakési spojení priorit EU, SZP a individuálních politik a zájmů členských států.

ČR má pro období 2007 – 2013 vyjednaných 26 operačních programů a program rozvoje venkova. Sedm z operačních programů je zaměřeno zeměpisně dle NUTS II., tj. např. Střední Morava, Moravskoslezsko atd., osm z nich je zaměřeno tematicky, tj. na životní prostředí, vzdělání, dopravu atp., ostatní OP pojímají přeshraniční, meziregionální a nadregionální spolupráci, nebo jsou pomocnými technickými, administrativními či výzkumnými prvky politiky soudržnosti. Program rozvoje venkova pak zaštiťuje oblast zemědělství, a jak sám název napovídá, podporu rozvoje venkova v podobě 3. a 4. osy PRV.

U tematických OP a PRV jsou řídicími orgány příslušná ministerstva, u územně zaměřených OP pak regionální rady regionů soudržnosti, tj. územní celky složené z jednoho nebo více krajů, které byly cíleně zřízeny pro příjem dotací z evropských fondů.

Podpora rozvoje venkova je v ČR zajišťována výše uvedenými finančními toky a je nejčastěji aplikována přes obce, dobrovolné svazky obcí (DSO) a místní akční skupiny (MAS). Téma DSO a MAS bude dále řešeno ve čtvrté kapitole diplomové práce.

### 3.2.2 Aktéři rozvoje venkova

Rozvoj venkova zaměstnává velké množství formalizovaných institucí, organizací i jednotlivců, kteří se nějakým způsobem zapojují do dění na venkově a přispívají k jeho proměnám, tzv. aktéři venkova. Při bližším pohledu můžeme aktéry rozdělit na ty, kteří působí přímo v místě, jsou to tzv. aktéři *endogenní* – obyvatelé obcí, organizace atd. a aktéři *exogenní*, kteří působí na krajské a národní úrovni a zasahují do rozvoje venkova zvenčí (tzv. institucionální typ).<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Strukturální fondy EU. Programy 2007-2013*. [cit. 4.4.2013]. Dostupné na: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2007-2013>

<sup>50</sup> SVOBODOVÁ, H. *Faktory rozvoje venkova v podmínkách České republiky. Rigorózní práce*. Brno: Geografický ústav PŘF MU. 2009.

Pro rozvoj venkova je podstatný základní institucionální a partnerský rámec, který pomůže určit relevantní aktéry, jejich vzájemné vztahy, práva a povinnosti. Různé úrovně aktérů jsou vhodné pro řešení různých úkolů a jejich rozlišením se zvyšuje efektivita při realizaci těchto úkolů. Je více než jisté, že čím jsou aktéři významnější, tím více mají k dispozici zdrojů lidských i finančních využitelných pro podporu vlastního rozvoje, a naopak aktéři v podobě malých obcí, neziskových organizací atp., jsou v tomto případě silně omezeni a vzájemná spolupráce se pro ně stává klíčovou.<sup>51</sup>

Tab. č. 3.1 – Aktéři rozvoje venkova, základní rozdělení

ÚROVEŇ působnosti	AKTÉŘI ROZVOJE VENKOVA		
	Veřejný sektor	Podnikatelský sektor	Neziskový sektor
<b>Evropská</b>	Evropská komise - rámec SZP EU	Nadnárodní zájmová uskupení, např. svazy zemědělců, výrobců a producentů	Sítě
<b>Národní</b>	Celostátní síť pro venkov, Ministerstva (MZe, MMR, MŽP, MF, MPSV, MK, atd.)	Celostátní zájmová uskupení	Spolky, svazy, sítě
<b>Krajská</b>	Kraj, vysoké školy, krajská informační střediska	Podnikatelská sdružení	Nezisková sdružení
<b>Lokální</b>	Obce: DSO, MAS; obcí zřizované organizace	Podnikatelé + zemědělci	Zájmová sdružení, spolky

Zdroj: Metodická podpora regionálního rozvoje. *Vlastní zpracování.*  
Dostupné na: <http://www.regionálnírozvoj.cz/index.php/akteri-venkov.html>

Ovšem v praxi jde o to, zda aktéři nedávají přednost před řešením skutečných problémů záležitostí, které jim více vyhovují a pro jejichž řešení mají více nástrojů.

Bínek<sup>52</sup> blíže definuje jednotlivé sektory matice a úrovně působnosti: Oblast veřejného sektoru zde zastupuje zejména veřejná správa, tj. státní správa a samospráva, a to v jednotlivých úrovních od těch národních (ministerstva) po úroveň lokální (obce, svazky obcí atd.). Tento sektor se zapojuje do rozvojových aktivit přímo i nepřímo.

Podnikatelský sektor, převážně ten zemědělský (samostatně hospodařící rolníci, asociace, lesní podniky atd.), po roce 1989 přišel o svou dominantní pozici v podnikatelském sektoru

<sup>51</sup> BÍNEK, J. a kol. *Synergie ve venkovském prostoru. Aktéři a nástroje rozvoje venkova*. Brno: GaREP, spol. s r.o. 2009. s 39.

<sup>52</sup> BÍNEK, J. a kol. *Synergie ve venkovském prostoru. Aktéři a nástroje rozvoje venkova*. Brno: GaREP, spol. s r.o. 2009. s 42.

v souvislosti se zaměstnaností, o to více se se vstupem ČR do EU a přijetím Společné zemědělské politiky EU, přiklonil k funkci krajinotvorné.

V oblasti rozvoje venkova se v poslední dekádě viditelně realizuje také neziskový sektor pojímající různé nadace, rozvojové a zájmové organizace atp. Výhodou tohoto uskupení je jejich užší zaměření v daném sektoru a dále cílování k dosažení užitku a ne finančního zisku.

Hierarchické postavení aktérů vzhledem ke správní organizaci určuje jejich působnost:

- Evropskou – nepůsobí přímo na rozvoj venkova, pouze jej zaštiťuje legislativně a finančně;
- Národní – má spíše organizační úlohu;
- Regionální – poskytují organizační podporu, v případě krajů mají vliv na rozvojové podmínky v obcích, mohou financovat dotační programy pro obce či je nastavovat;
- Lokální – konkrétní přístup k rozvoji venkova, realizace přístupu *bottom-up*.

Podle formálnosti struktury a vnitřních funkcí rozlišujeme aktéry:

- institucionalizované – *institute veřejné správy, zájmová samospráva, formalizované neziskové organizace*;
- částečně institucionalizované – *ve většině případů neziskové organizace*;
- neformální – *zájmové skupiny a ad hoc iniciativy jednorázově sestavené, občané*.

Podle možných konceptů činností a zaměření aktérů (pouze základní příklady):

- rozvoj venkova jako celku – *např. Ministerstvo zemědělství, Spolek pro obnovu venkova*;
- rozvoj určité oblasti života na venkově – *např. různé spolky*;
- rozvoj určitého odvětví – *např. zájmové organizace*;
- Rozdělením aktérů dle hierarchie docílíme přehledné matice základních subjektů pohybujících se v oblasti rozvojových aktivit venkova.

### 3.2.3 Společná zemědělská politika

Rozvoj venkova je součástí cílů Společné zemědělské politiky (SZP; *Common Agricultural Policy – CAP*), která je nejstarší politikou Evropských společenství. Je zaměřena na produkci potravin, jejich export, rozvoj zemědělství a venkova. Cíle SZP jsou definovány v člancích 32 – 38 smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství z roku 1958, tzv. Římská

smlouva. Ta stanovila pro zemědělství pět základních cílů, které následně převzala také Lisabonská smlouva:

- Zvýšení produktivity zemědělství pomocí technického rozvoje a optimálního využití výrobních faktorů, zejména pracovní síly;
- zajištění spravedlivé životní úrovně zemědělského obyvatelstva zejména zvyšováním individuálních výdělků zemědělců;
- stabilizace trhů;
- pravidelné zásobování zemědělskými výrobky;
- zajištění přiměřené ceny pro spotřebitele.<sup>53</sup>

SZP EU zacílila svou podporu na zemědělskou produkci a zajištění potravinové soběstačnosti v souvislosti se situací v zemědělství a na trhu potravin v západní Evropě po 2. světové válce. Po splnění tohoto cíle se pomyslná laťka zvedla na novou úroveň, v 60. – 70. letech bylo novým cílem SZP zlepšení příjmové struktury zemědělského obyvatelstva. Zemědělcům byly poskytovány subvence a vytvářeny podmínky pro vyšší produkci.

Od doby svého vzniku prošla SZP několika reformami. Její kořeny sahají až do západní Evropy 50. let, do období, kdy bylo z důvodu války zemědělství ochromeno a dodávky potravin byly nejisté. Zpočátku byl proto v rámci SZP kladen důraz na podporu vyšší zemědělské produkce, dostupnost potravin a znovuvzkříšení zemědělství v EU. SZP poskytovala zemědělcům subvence, garantovala vysoké ceny a udělovala pobídky pro vyšší produkci. Zajišťovala finanční pomoc na restrukturalizaci zemědělství (např. investice do zemědělských podniků, které měly zajistit jejich další rozvoj co do velikosti, lepšího řízení a nových technologií, aby se tyto podniky mohly přizpůsobit hospodářským a sociálním podmínkám dané doby). Díky SZP byla zavedena opatření v podobě pomoci při předčasném odchodu do důchodu, při odborném vzdělávání a pomoci znevýhodněným oblastem.

V 80. letech byla politika SZP v plnění svého hlavního úkolu – zemědělské soběstačnosti EU - velmi úspěšná. Ovšem tenhle stav nebyl trvalý. SZP musela čelit nadprodukcí stěžejních zemědělských produktů. Ty se sice dařilo ve velké míře vyvážet (s pomocí subvencí), ale ostatní musely být uskladněny nebo zlikvidovány v rámci EU. Tyto zásahy však byly velmi nákladné a narušovaly fungování některých světových trhů, a samozřejmě také ne vždy

---

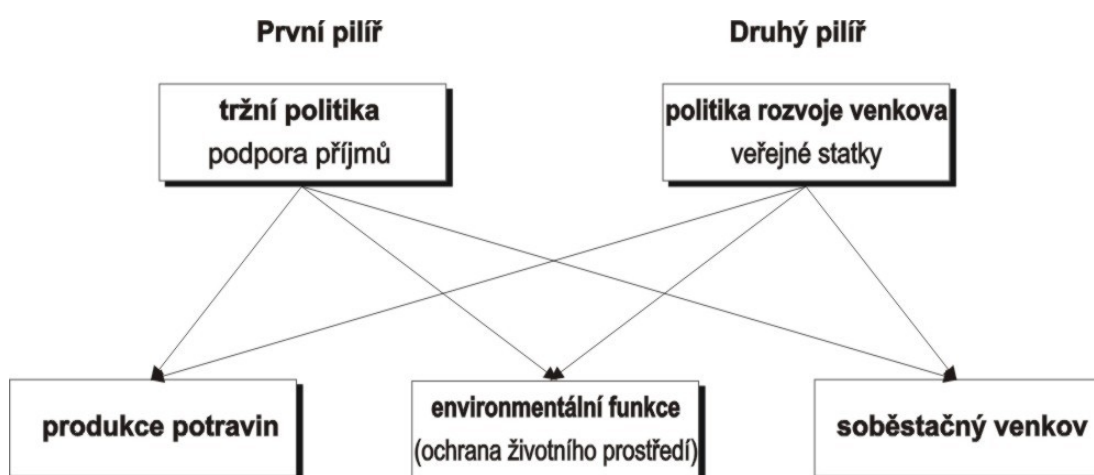
<sup>53</sup> MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. MZe ČR: *Vznik a vývoj reformy Společné zemědělské politiky* [on-line]. MZe ČR [21. 8. 2012]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/vznik-vyvoj-a-reformy-pravidel-szp/vznik-vyvoj-a-reformy-spolecne.html>



byly podpořeny zájmy zemědělců. Z tohoto důvodu se pro spotřebitele a daňové poplatníky vytratila z okruhu zájmů. Svou roli zde také sehrál zvyšující se zájem společnosti o udržitelnost zemědělství z hlediska životního prostředí.

V roce 1992 došlo ke změně formy poskytování dotací zemědělcům na podporu produkce obilovin a hovězího masa, tzv. *McSharryho reforma*, kde byly náklady SZP nejvyšší. Reforma měla zajistit vyvážený poměr mezi nižšími cenovými dotacemi a přiměřenými příjmy zemědělců. Tzn., že zemědělcům sice byla vyplácena přímá podpora jejich příjmu, ale museli se více zabírat potřebami trhu a měnícími se požadavky společnosti. V roce 1997 byl vytvořen komplexní materiál *Agenda 2000*, díky kterému došlo ke snížení intervenčních cen a bylo poukázáno na důležitost rozvoje venkova. Byla zavedena *integrovaná a udržitelná politika rozvoje venkova*, která umožnila, aby se I. pilíř SZP – cenová a tržní politika a II. pilíř SZP – rozvoj venkova, staly soudržnějšími.

Obr. 3.3 – Provázanost pilířů SZP EU



Zdroj: The Rural Development Policy 2007-2013. Vlastní úprava

Byla tak podpořena řada venkovských iniciativ a rozvíjena pomoc zemědělcům při restrukturalizaci jejich podnikání a díky také zvýšení odbytu pro jejich produkci. Nově zřízený rozpočtový strop měl daňovým poplatníkům zaručit, že se náklady na SZP již nevymknou kontrole. Tato reforma docílila rozvoje multifunkčního zemědělství a sladila a propojila cíle zemědělství s rozvojem venkova. Reformní rok 2003 byl zaměřen na zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství, ochranu životního prostředí, jakost potravin a pohodu zvířat (Mid-term Review). Na konci roku 2008 proběhla kontrola funkčnosti SZP

(Health Check), členské státy se zde dohodly na změnách SZP a dalším postupu v programovém období 2014-2020.

Tyto reformy byly vyvolány v důsledku neefektivnosti poskytování dotací do zemědělství (zamezit produkčním nadbytkům, omezit intervence na trhu, aj.), zvyšování veřejných výdajů a vnějšího tlaku Světové obchodní organizace (WTO) na liberalizaci evropského zemědělství (zvýšený zájem o rozvojové země a snaha pomoci jim). Mimo to měly pomoci očistit venkovský prostor v zemích EU od negativních dopadů intenzivního zemědělského hospodaření, zvýšit atraktivitu venkova a zamezit odchodu zejména mladých obyvatel do měst.<sup>54</sup>

V souvislosti s postupující reformou SZP EU hovoříme o tzv. *principu modulace*. Za tímto názvem se skrývá vlastní podstata reformy, neboli postupný převod prostředků z I. pilíře zahrnujícího tržní opatření (u přímých plateb) do **II. pilíře SZP EU dávajícího důraz na životní prostředí, rozvoj venkova a bezpečnost potravin**. Oproti I. pilíři, který je zaměřen pouze na multifunkční zemědělství a dotační podporu zemědělským subjektům, II. pilíř vnímá zemědělství z pohledu celkového rozvoje venkova a konečnými příjemci podpory jsou zde obce, neziskové organizace, nezemědělští podnikatelé apod. I přesto, že je II. pilíř stále výrazně zemědělský, je zde náznak přechodu od zemědělské politiky k municipální. Jeho pozice v evropském zemědělském modelu je zásadní.<sup>55</sup>

Přehledné shrnutí těchto změn nabízí Pělucha a Bednaříková:<sup>56</sup> „*V období 2000–2006 byl rozvoj venkova integrální součástí politiky soudržnosti a jeho cílem bylo zvyšovat konkurenceschopnost venkovského prostoru a zvýšení atraktivity těchto oblastí za účelem stabilizace jejich obyvatel, přílivu investičního kapitálu a celkového zvýšení jeho výnosnosti. EU se zaměřila na integrovaný rozvoj venkova a poukázala na skutečnost, že zemědělská a venkovská politika hrají významnou roli v soudržnosti území. To bylo hlavním důvodem, proč reformy Agendy 2000 obsahovaly vedle opatření trhu a požadavků konkurenceschopného evropského zemědělství také zajištění podmínek pro rozvoj a naplňování potřeb venkova, společně s požadavky dnešní společnosti na ochranu a zlepšování životního prostředí. Tyto požadavky splňuje nová politika rozvoje venkova,*

<sup>54</sup> DENÍK VEŘEJNÉ SPRÁVY. DVS: *Mění se vnímání venkova ve Společné zemědělské politice Evropské unie?* [on-line]. DVS [20. 8. 2012]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6437680>

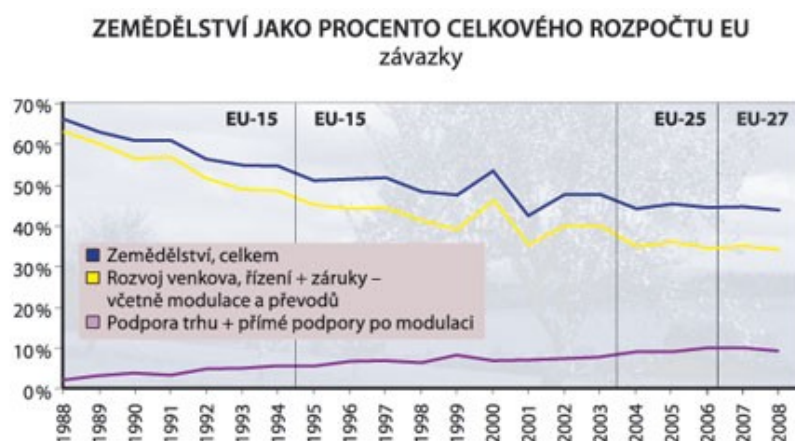
<sup>55</sup> PĚLUCHA, M., BEDNAŘÍKOVÁ, Z. *Rozvoj venkova v kontextu postupující reformy SZP EU*. Příspěvek na doktorandský workshop, středa 21. 5. 2008. [cit. 22. 8. 2012]. Dostupné z: [nf.vse.cz/download/veda/workshops/peluchavenkov.pdf](http://nf.vse.cz/download/veda/workshops/peluchavenkov.pdf)

<sup>56</sup> Tamtéž

tzv. „druhý pilíř“ SZP EU. Reforma způsobů implementace dílčích politik EU vedla k tomu, že rozvoj venkova se nově stal součástí II. pilíře Společné zemědělské politiky (společně s problematikou ochrany životního prostředí) a úplně se z politiky soudržnosti vyčlenil. V novém programovacím období 2007–2013 je tak problematika rozvoje venkovských oblastí oddělena od politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU, tj. ze sekce strukturálních fondů“.

V počátcích existence EU pohlcovala SZP ohromnou část celkových rozpočtových výdajů, nezdědka i více než 2/3, tj. 70 % evropského rozpočtu. V posledních letech se podíl výdajů vynaložených z rozpočtu EU na zemědělství postupně výrazně snižuje, a to dokonce rychleji než veřejné výdaje. Zásahu na tomto snížení má rozšíření odpovědnosti EU na další oblasti a úspory nákladů vyplývající z reforem, zavedených z velké části kvůli přírůstkům nových členských zemí v letech 2004 a 2007, a to aniž by se výdaje na zemědělství zvýšily.

Obr. 3.4.: Poměr výdajů z rozpočtu EU na zemědělství



Zdroj: Evropská komise. [cit. 1.3.2013]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/cost/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/cost/index_cs.htm)

Predikce výše výdajů na SZP v období 2007 až 2013 hovoří o 43 % z celkového rozpočtu EU, což činí přibližně 55 miliard EUR ročně, nebo také méně než 0,5 % HDP EU.<sup>57</sup>

V programovacím období 2007-2013 jsou dány tři hlavní zdroje financování zemědělské a venkovské politiky. Čerpání probíhá z nově zřízeného *Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova* (EAFRD), *Evropského rybářského fondu* (EFF) a ve formě nárokových plateb z *Evropského zemědělského garančního fondu* (EAGF). Vše je cíleno na dodržení podmínek pro komplexní trvale udržitelný rozvoj venkovských oblastí. Produkční zemědělství musí být

<sup>57</sup> EUROSOP. Zpravodajství. Zemědělství. Financování SZP. [on-line]. Cit. [20. 1. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8924/sekce/zemedelstvi/>

konkurenceschopné, šetrné k životnímu prostředí. Současně by mělo postupně docházet ke zvyšování životní úrovně zemědělců a celkovému zlepšení života na venkově.

K financování SZP jsou určeny dva z těchto fondů<sup>58</sup>, jde o EAGF, který podporuje I. pilíř SZP zahrnující platby na podporu zemědělské produkce a EAFRD jako podpora II. pilíře, tj. neproduktivní zemědělství, ekologické aktivity, rozvoj venkova (i v sociálním pojetí) vč. oblastí, které se zemědělstvím přímo nesouvisí.

Vedlejší rolí tohoto fondu je nepřímé nabádání zemědělců nových členských zemí k využívání půdy či krajiny jiným než zemědělským způsobem. Poměr výdajů ze zemědělské kapitoly evropského rozpočtu do obou pilířů je zhruba 80 % ku 20 % ve prospěch pilíře prvního.<sup>59</sup> Oba fondy byly zřízeny nařízením Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005, o financování společné zemědělské politiky, které vytvořilo jednotný právní rámec pro financování SZP.

EAFRD má pro období 2007–2013 k dispozici rozpočet ve výši 96,319 mld. EUR, což je asi 20 % finančních prostředků věnovaných na SZP, z toho jsou ČR přiděleny necelé 3 mld. EUR, viz tabulka č. 3.2. Na základě podnětu od členských států může Fond až 4 % z celkové částky každého programu věnovat na aktivity vázící se k přípravě, řízení, sledování, hodnocení, informování a kontrole činností programu pomoci.<sup>60</sup>

Tab. 3.2 - Prostředky EAFRD vyhrazené pro ČR na období 2007-2013

Rok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Celkem
<b>EAFRD celkem</b> (v mil. Eur)	396,6	392,6	409	415,6	406,6	412,7	424,3	2857,4
<b>Z toho regiony konvergence</b> (v mil. Eur)	395,9	391,2	408,3	414,9	405,9	411,9	423,5	2851,6

Zdroj: Program rozvoje venkova ČR na období 2007-2013. Vlastní zpracování

EAFRD je primárně zaměřen na podporu menších obcí, tj. 500, resp. 2000 obyvatel. V příručce vydané ministerstvem zemědělství: *Program rozvoje venkova ČR na období 2007-2013* se uvádí, že z EAFRD jsou v ČR financovány venkovské regiony, čímž je myšlena celá

<sup>58</sup> Pozn.: do roku 2007 sloužil k financování SZP Evropský zemědělský garanční a orientační fond (EAGGF). Zemědělcům z něj byly vypláceny dotace na výrobu a subvence na vývoz, popř. intervenční platby pro nákup vypěstovaných přebytků na sklad. V 70. – 80. letech pohlcoval až 70 % evropského rozpočtu.

<sup>59</sup> INFORMAČNÍ PŘÍRUČKA EUROPOSANCE HYNKA FAJMONA. *Současnost a budoucnost českého zemědělství v EU*. 2010. 187s.

<sup>60</sup> Europa.eu, Přehledy právních předpisů. Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV). [on-line]. Europa.eu. [30. 9. 2012]. Dostupné na: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/160032\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/160032_cs.htm)

ČR kromě regionu Praha, která není začleněna do Cíle Konvergence ale do Cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, je tedy podporována pouze v rámci Agroenvironmentálních opatření, tj. z osy II.

Na postavení EAFRD, jako nejdůležitějšího finančního nástroje komplexního rozvoje venkova pro členské země EU v období 2007-2013, poukazují Pělucha a Bednaříková<sup>61</sup>. EAFRD zastřešuje operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, Horizontální plán rozvoje venkova i iniciativu LEADER, působí ve venkovských oblastech. Prostředky z EAFRD slouží především ke zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství, potravinářství, lesnictví a k rozvoji venkovských oblastí. Pomoc z EAFRD je poskytována jak zemědělcům, tak dalším klíčovým aktérům rozvoje venkovského prostoru - podnikatelům, sdružením, neziskovým organizacím a spolkům, obcím atp.

### **3.2.4 Národní strategický plán rozvoje venkova**

Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova působí jako patron venkovské problematiky v období 2007–2013. V návaznosti na něj, musí všechny členské státy vypracovat svůj národní strategický plán, který je v souladu se strategickými směry přijatými Společenstvím, a předloží jej Komisi. Národní strategický plán plní svou úlohu v období od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2013 a obsahuje:

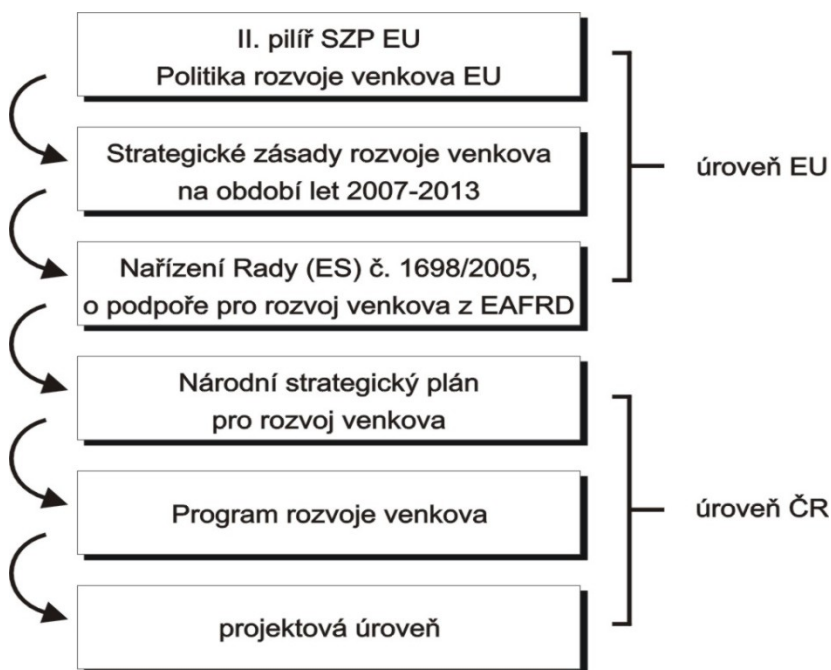
- Hodnocení hospodářské a sociální situace, stavu životního prostředí a potenciálu pro rozvoj;
- strategii přijatou pro společnou akci Společenství a členského státu v souladu se strategickými směry Společenství;
- tematické a územní priority;
- seznam programů pro rozvoj venkova, kterými se provádí národní strategický plán, a orientační částku přidělenou z EAFRD pro každý program;
- prostředky k zajištění koordinace s ostatními nástroji společné zemědělské politiky, Fondem soudržnosti, Evropským rybářským fondem a Evropskou investiční bankou, Evropským sociálním fondem;
- v případě potřeby rozpočet pro dosažení konvergenčního cíle;

---

<sup>61</sup> PĚLUCHA, M., BEDNAŘÍKOVÁ, Z. *Rozvoj venkova v kontextu postupující reformy SZP EU*. Příspěvek na doktorandský workshop, středa 21. 5. 2008. s 21.

- popis opatření a uvedení částky vyčleněné pro vytvoření vnitrostátní sítě v oblasti venkova, která sdružuje organizace a správní orgány působící v oblasti rozvoje venkova.<sup>62</sup>

Obr. 3.3 – Programování politiky rozvoje venkova v období 2007-2013



Zdroj: převzato – Pělucha (2006) Vlastní úpravy

ČR má svůj dokument, který s důrazem na zvyšování ekonomického růstu, vytváření nových pracovních příležitostí a udržitelný ekonomický rozvoj, navazuje na hlavní strategické priority EU pro léta 2007–2013, je jím Národní strategický plán rozvoje venkova ČR (NSPRV). Plán propojuje obecné cíle rozvoje evropského venkova (dané nařízením Rady (ES) č. 1698/2005) a cíli rozvoje venkova ČR, odpovídajícími „evropským strategickým směrům“, třem strategickým rozvojovým osám (*konkurenceschopnost, ochrana přírody, životního prostředí a krajiny, a rozvoj a diverzifikace venkovského života*).<sup>63</sup>

*Národní strategický plán rozvoje venkova ČR* na období 2007–2013 platí pro celé území České republiky a je centrálně administrován a řízen. Také v tomto dokumentu je pojem *venkov* definován metodikou OECD a náleží sem území všech krajů kromě Hl. města Prahy.

<sup>62</sup> EUROPA.EU, Přehledy právních předpisů. Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV). [on-line]. Europa.eu. [23. 9. 2012]. Dostupné na: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/160032\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/160032_cs.htm)

<sup>63</sup> MINISTERSTVO ZEMĚLSTVÍ ČR, Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky Praha, DHV, s r. o. Ostrava – *Národní strategický plán rozvoje venkova ČR na období 2007-2013*. Praha, duben 2010. [on-line]. Eagri [22. 8. 2012]. Dostupné na: <https://portal.mze.cz/ssl/web/mze/venkov/program-rozvoje-venkova/programove-dokumenty/>

Pomocí programového dokumentu, připraveného Ministerstvem zemědělství, *Program rozvoje venkova ČR* (PRV) na období 2007–2013, je pak NSPRV realizován.<sup>64</sup>

### 3.2.5 Program rozvoje venkova

Program rozvoje venkova České republiky (PRV) je nástrojem pro získání podpory poskytované Evropskou unií z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova. Program byl schválen 23. května 2007 Výborem pro rozvoj venkova Evropské Komise. Navazuje na předcházející programové dokumenty: OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství v ČR, Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004–2006, SAPARD a Leader ČR. Hlavním cílem PRV je trvale udržitelný rozvoj venkovského prostoru, zamezení negativních vlivů intenzivního zemědělského hospodaření, zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství, lesnictví a potravinářství, dále se zaměřuje na rozvoj podnikání, snižování míry nezaměstnanosti na venkově, vytvoření nových pracovních míst a posílení sounáležitosti obyvatel na venkově. Společně s částkou ze státního rozpočtu činí celková alokace, v programovém období 2007-2013, na PRV ČR 3,67 mld. EUR.

PRV je rozdělen do čtyř základních os, které vymezují hlavní cíle rozvoje venkova, tj. skupin opatření se stejným cílem, a tyto cíle jsou pak realizovány skrze opatření, která pomohou získat finanční podporu na konkrétní podporované činnosti.

Základní struktura PRV má **4 hlavní osy**:

- **Osa I** podporuje zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství, potravinářství a lesnictví;
- **Osa II** zahrnuje nároková a projektová opatření, má pomoci zvýšit biologickou rozmanitost, chránit vodu a půdu a zmírnit klimatické změny;
- **Osa III** přispívá ke zkvalitnění života ve venkovských oblastech a mnohotvárnosti venkovského hospodaření;
- **Osa IV** prostřednictvím metody LEADER zlepšuje kvalitu života ve venkovských oblastech, posiluje řídicí a administrativní schopnosti na venkově, otevírá místním obyvatelům venkovských mikroregionů možnost rozvíjet území, ve kterém žijí tím, že principem „zdola-nahoru“ jim umožní vypracovat vlastní strategii a podpořit projekty pro místní rozvoj.

---

<sup>64</sup> BINEK, J; SVOBODOVÁ, H. *Rozvoj venkova a rozvoj regionů: Společná zemědělská politika a regionální politika na jednom hřišti*. [on-line]. Příspěvek pro Garep, spol. s r.o. [20. 8. 2012]. Dostupné z: [www.garep.cz/publikace/clanek-7.pdf](http://www.garep.cz/publikace/clanek-7.pdf)

Tab. 3.1 – Členění PRV dle opatření

OSY PRV			
Osa I	Osa II	Osa III	Osa IV
<i>opatření osy I</i>	<i>opatření osy II</i>	<i>opatření osy III</i>	<i>opatření osy IV</i>
I.1.1. Modernizace zemědělských podniků	II.1.1. Platby za přírodní znevýhodnění poskytované v horských oblastech a platby poskytované v jiných znevýhodněných oblastech (LFA)	III.1. Skupina opatření k diverzifikaci hospodářství venkova	IV.1.1 Místní akční skupiny
I.1.2. Investice do lesů	II.1.2. Platby v rámci Natura 2000 a Rámcové směrnice pro vodní politiku 2000/60/ES		
I.1.3. Přidávání hodnoty zemědělským a potravinářským produktům	II.1.3. Agroenvironmentální opatření	III.2. Skupina opatření ke zlepšení kvality života ve venkovských oblastech	IV.1.2. Realizace místní rozvojové strategie
I.1.4. Pozemkové úpravy	II.2.1. Zalesňování zemědělské půdy		
I.3.1. Další odborné vzdělávání a informační činnost	II.2.2. Platby v rámci Natura 2000 v lesích		
I.3.2. Zahájení činnosti mladých zemědělců	II.2.3. Lesnicko-environmentální platby	III.3. Skupina opatření týkající se vzdělávání a informování hospodářských subjektů působících v oblastech, na něž se vztahuje osa III	IV.2.1. Realizace projektů spolupráce
I.3.3. Předčasné ukončení zemědělské činnosti	II.2.4. Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření		
I.3.4. Využívání poradenských služeb			

Zdroj: Portál ministerstva zemědělství eAGRI. Vlastní zpracování.

Osy jsou složeny z opatření, viz *Tab. 3.1*, která se dále rozlišují na tzv. *projektová* (převážně opatření os I, III a IV) a *nároková* (osa II). Projektová opatření slouží v případě, kdy žadatel zpracuje projekt, který je dále posuzován z hlediska souladu s nastavenými podmínkami a soutěží s projekty ostatních žadatelů. V případě nárokových opatření má žadatel po splnění nastavených podmínek nárok na poskytnutí dotace (cross-compliance).

Kuchyňková a Krutílek<sup>65</sup> shrnují skutečnosti, že 54 % území ČR pokrývá zemědělská půda, přičemž z ní více než jednu třetinu tvoří lesní porosty, polovina půdního fondu se nachází

<sup>65</sup> INFORMAČNÍ PŘÍRUČKA EUROPOSLANCE HYNKA FAJMONA. *Současnost a budoucnost českého zemědělství v EU*. Centrum pro studium demokracie a kultury. Praha. 2010. s 42.



v méně příznivých oblastech, tzv. LFA<sup>66</sup> a zvětšuje se plocha pozemků evidovaná jako trvalé travní porosty a upozorňují na fakt, že více než 90 % zemědělské půdy ČR je z hlediska vlastnictví zemědělským subjektům pouze *pronajmuto*. V souvislosti s tím uvádějí, že PRV se snaží na tyto skutečnosti reagovat vytvořením souboru opatření seskupených okolo čtyř os, které mají zemědělcům na jedné straně pomáhat řešit jejich problémy a na straně druhé směřovat k přechodu od zemědělské produkce k méně zemědělským aktivitám a rozvoji venkova, a to vše s cílem zamezit migraci obyvatel venkova do měst.

Přes osy I a II proudí dotace přímo do zemědělství, tj. k zemědělským subjektům ve formě podpory tzv. multifunkčního zemědělství, kdežto osy III a IV se zaměřují na komplexní rozvoj venkova a konečnými příjemci dotací jsou obce, neziskové organizace, nezemědělské podnikatelé apod. Pokud porovnáme podíl celkových výdajů 2. pilíře SZP EU do jednotlivých os, zjistíme, že převážná část podpor míří k zemědělským subjektům na venkově a pouze necelých 23 % je určeno pro komplexní rozvoj venkova, tedy osám III a IV. *Viz Tab. 3.2.*

Tab. 3.2 – Aktuální implementace zdrojů PRV - vyplacení finančních prostředků z celkového rozpočtu PRV na období 2007 - 2013. Stav čerpání finančních prostředků k 30. 11. 2012.<sup>67</sup>

OSA	ALOKACE PRV vč. veřejných zdrojů na 2007-2013 v mil. EUR	PROPLACENO k 30. 11. 2012		EAFRD podíl na osy	
		v mil. EUR	v %	v mil. EUR	v %
Osa I	858,40	554,70	65	643,80	75
Osa II	1 945,50	1 385,00	71	1 554,16	80
Osa III	645,91	363,50	57	484,44	75
Osa IV	201,99	108,60	53	161,60	80
Technická podpora	18,00	5,80	32	13,51	75
<b>CELKEM</b>	<b>3 669,80</b>	<b>2 417,70</b>	<b>66</b>	<b>2 857,51</b>	<b>---</b>

Zdroj: eAGRI. Vlastní zpracování. Dostupné na: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/program-rozvoje-venkova-na-obdobi-2007/zakladni-informace/stav-implementace>. Doplněno z výroční zprávy implementace PRV za rok 2011.

PRV je schvalován na dané období. Ten současný, na roky 2007 až 2013, byl schválen 23. května 2007 Výborem pro rozvoj venkova Evropské Komise. Řídícím orgánem PRV je Ministerstvo zemědělství ČR (MZe). MZe také, v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1698/2005, zřídilo **Celostátní síť pro venkov** (dále jen Síť) jako komunikační platformu PRV, tj. přenos informací mezi Evropskou komisí a členskými státy za účelem zefektivnění

<sup>66</sup> Pozn.: LFA – Less Favoured Areas, přírodně znevýhodněné oblasti, např. horské a podhorské.

<sup>67</sup> Podrobné členění finančních prostředků PRV viz příloha.

zpětné vazby o dopadech a implementaci jednotlivých programů rozvoje venkova. Síť byla oficiálně spuštěna 11. listopadu 2008 na jednání Monitorovacího výboru PRV.<sup>68</sup>

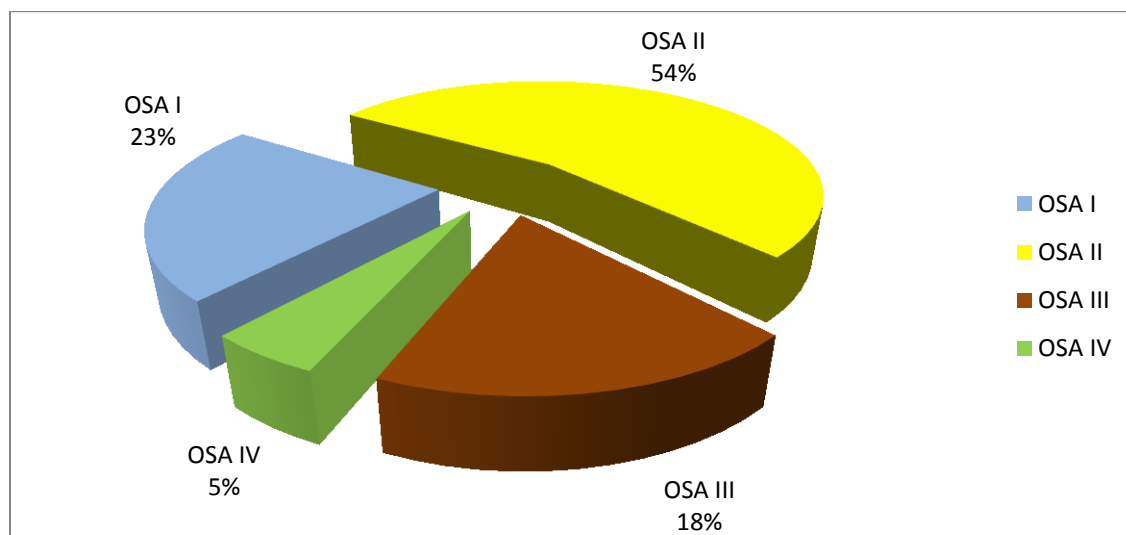
Síť je podřízena společné **Evropské síti pro rozvoj venkova**, kterou zřizuje Evropská komise, za účelem zefektivnění spolupráce mezi jednotlivými členskými státy EU. Evropská síť pro rozvoj venkova byla představena na konferenci k rozvoji venkova na Kypru, a to v říjnu 2008.

Cíle Sítě ladí se záměry uvedenými v *National Rural Network Fiche* vydanou Evropskou komisí, nařízením Rady (ES) č. 1698/2005 a nařízením Komise (ES) č. 1974/2006. Důležitá je jejich provázanost a synergie, což pozvedne efektivitu fungování Programu rozvoje venkova (PRV).

Žádosti o dotace z PRV od žadatelů ve stanovených termínech přijímají regionální odbory Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF). SZIF je platební agenturou PRV.

PRV v neposlední řadě pomáhá plnit cíle Lisabonské strategie ve všech jejích oblastech, tj. udržitelného rozvoje, trhu práce a vnitřního trhu, podnikatelského prostředí a společnosti založené na znalostech.<sup>69</sup>

Graf č. 3.1 - Rozdělení finančních prostředků PRV na období 2007 – 2013



Zdroj: Portál ministerstva zemědělství eAGRI. Vlastní zpracování.

<sup>68</sup> Ministerstvo zemědělství ČR. MZe ČR: *Základní informace o Programu rozvoje venkova*. [on-line]. Eagri [1. 8. 2012]. Dostupné z: <https://portal.mze.cz/ssl/web/mze/venkov/program-rozvoje-venkova/>

<sup>69</sup> MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR: *Program rozvoje venkova 2007-2013*. [on-line]. eAGRI. cit [22. 8. 2012]. Dostupné z: <https://portal.mze.cz/ssl/web/mze/venkov/program-rozvoje-venkova/>

Již v roce 2011 Evropská Komise oficiálně prezentovala první návrh k rozvoji venkova na období let 2014 – 2020 a předložila šest základních priorit Unie, které by měly představovat nástroj podpory cílů SZP pro budoucí programové období. V první polovině roku 2012 proběhly analýzy aktuálního stavu potřeb šesti prioritních oblastí a následně se uskutečnil první výběr opatření. Ve druhé polovině roku 2012 již byly rozpracovány jednotlivá opatření a byl vytvořen první draft programového dokumentu strukturovaného po kapitolách. V květnu 2013 by mělo dojít k předložení 1. verze PRV do vlády a v rámci dalších příprav bude postupně vedena diskuse s nevládními organizacemi v rámci kulatých stolů i pracovních skupin, bude pokračovat rozpracovávání programového dokumentu dle vodítek EK, koordinace s ostatními resorty (zvláště pak s MMR), projednávání v rámci institucí EU atd.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR: *Program rozvoje venkova 2007-2013*. [on-line]. eAGRI. cit [1. 4. 2013]. Dostupné z: <https://portal.mze.cz/ssl/web/mze/dotace/program-rozvoje-venkova-na-období-2014/>

## 4 ZHODNOCENÍ PARTNERSTVÍ PRO VENKOV V KONTEXTU ČINNOSTÍ MÍSTNÍCH AKČNÍCH SKUPIN A DOBROVOLNÝCH SVAZKŮ OBCÍ

Venkov je velmi rozmanitým prostorem s rozdílnými možnostmi jednotlivých obcí a s různorodými aktéry, prostor, kde funguje spolupráce jako významný rozvojový nástroj. Odlišujeme **spolupráci v rámci veřejné správy**, tj. meziobecní, mezikrajská, meziresortní spolupráce státní správy a koordinace napříč různými úrovněmi veřejné správy, a **spolupráci mezi veřejným a soukromým sektorem**, tj. veřejným, podnikatelským i neziskovým. Faktory, které ovlivňují samotnou spolupráci, jsou např.:<sup>71</sup>

- účel, charakter a náplň činnosti;
- motivace spolupracujících subjektů;
- počet a charakter subjektů;
- forma spolupráce musí odpovídat potřebám skupiny;
- ochota zapojit se do spolupráce a schopnosti zapojených osob;
- způsob financování;
- způsob dosahování konsenzu;
- časové rozložení nákladů a výnosů.

Pokud nemají spolupracující subjekty výše uvedená hlediska kompletně ujasněna, může se stát, že jejich společenství nebude správně fungovat či dokonce dojde k jeho rozpadu.

Metodika,<sup>72</sup> určená k využití různými formami spolupráce ve venkovském prostoru, poukazuje na čtyři důležité body, které vedou k nastavení kvalitní spolupráce a k dosažení požadovaných synergických efektů.

1. zvolení vhodného typu a rozsahu spolupráce a úměrného počtu partnerů;
2. určení cílů a věcného zaměření spolupráce;
3. nastavení vnitřních mechanismů spolupráce;
4. nastavení financování spolupráce.

---

<sup>71</sup> SVOBODOVÁ, H. a kol. *Synergie ve venkovském prostoru*. GaREP, spol. s r.o. Brno. 2011. s 93.

<sup>72</sup> BINEK, J. a kol., *Přístupy k posílení spolupráce a synergie ve venkovských mikroregionech. Metodika s osvědčením č. 1/2012*. GaREP, spol. s r. o. Brno. 2012. s 5.

Základní nastavení spolupráce, tzn. určení hlavních cílů, které má spolupráce dosáhnout a jim přiřazenou **vhodnou formu spolupráce** znázorňuje tabulka 4.1.

Tab. 4.1 – Volba vhodné formy spolupráce

Hlavní cíle spolupráce	Vhodná forma spolupráce
Společné řešení problémů přesahující možnosti obce Realizace společných rozvojových projektů Formulace a prosazování zájmů přirozených regionů Koordinace rozvojových činností	svazek obcí
Správa majetku Zajištění veřejných služeb	svazek obcí či spolčená právnická osoba podle obchodního zákoníku
Řešení specifického problému Realizace projektu	smlouva uzavřená ke splnění konkrétního úkolu
Výměna informací a zkušeností Společný postup při vyjednávání	není nezbytné formalizovat, partnerská obec, popř. svazek obcí
Cílenější zapojení podnikatelů a neziskových organizací do rozvoje regionu	MAS, nebo ve vazbě na DSO

Zdroj: BINEK, J. a kol., *Přístupy k posílení spolupráce a synergie ve venkovských mikroregionech*. 2012. s 5. Vlastní zpracování.

**Úměrným počtem spolupracujících subjektů** je myšleno takové množství, které umožňuje bezproblémovou komunikaci a sladění společných cílů.

Plánování a **určení věcného zaměření spolupráce** pomůže nastavit a pojmenovat nejdůležitější úkoly pro společenství. Zde je ideální pokud má každá obec, která je současně členem svazku obcí, svou rozvojovou koncepci a současně také sám svazek má svou rozvojovou strategii. Koncepce svazku pak funguje jako doplněk obecních koncepcí.

Na funkčnost spolupráce působí **vnitřní mechanismy**, tj. *způsob řízení*, kdy v čele svazku stojí předseda nebo manažer (je určen pro služby svazku, ne jednotlivých obcí), *výskyt profesionálních pracovníků*, kteří pomáhají koordinovat rozvojové činnosti v oblasti, *způsob komunikace*, *četnost pracovních schůzek členů* a *způsob, jakým je dosahováno rozhodnutí*.

Posledním bodem je financování spolupráce. Jeho pojetí by mělo být v souladu s rozsahem a náplní spolupráce.

V souvislosti se spoluprací ve venkovském prostoru se hovoří také o principu subsidiarity, kdy rozhodování a zodpovědnost leží na nejnižším stupni politického systému, tedy nejbližše občanům.

Ve čtvrté kapitole diplomové práce budou představeny dvě nejtypičtější formy spolupráce, jedna na úrovni spolupráce v rámci veřejné správy – dobrovolné svazky obcí a jedna na úrovni spolupráce veřejného sektoru se sektorem soukromým – místní akční skupiny. Ač oboje uskupení působí ve většině případů na stejném území a má i podobné cíle, jsou zde rozdíly v principech spolupráce, v používaných finančních i administrativních nástrojích, které jednotlivým partnerstvím umožňují odlišné přístupy k naplňování jejich poslání, což je také důvod, proč byly pro diplomovou práci zvoleny právě tyto dvě formy partnerství.

Mikroregiony (dobrovolné svazky obcí – DSO) a místní akční skupiny (MAS) vznikají nejčastěji jako seskupení obcí kolem přirozeného centra (spádová území). Nejvíce mikroregionů vzniklo v ČR v letech 1999 – 2001, v souvislosti s novelou zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. V následujícím období se počet nově založených snižuje, nebo se transformují na dobrovolné svazky obcí (dle zákona o obcích). Rozvoj MAS v ČR nastartoval již v 90. letech minulého století rozmach metody Leader. Oboje uskupení pojí fakt, že svazky obcí v praxi většinou fungují jako prostorový rámec pro MAS.

Obce spojuje do mikroregionů či MAS především společný zájem obecného rozvoje území. Některé svazky jsou naopak zakládány pouze monotematicky, např. z důvodu vybudování ČOV, kanalizace nebo plynofikace, které po dokončení jednorázového úkolu spoluprací ukončí. K dalším důvodům patří spolupráce starostů, předávání informací a zkušeností, realizace Programu obnovy venkova i dílčích oblastí (příp. cestovní ruch, infrastruktura a dopravní obslužnost, školství atp.), realizace společné strategie rozvoje. V některých případech byl vznik sdružení postaven na účelovosti, tedy z důvodu získávání externích finančních prostředků prostřednictvím managementu mikroregionů a MAS.

Vznik, velikost i charakteristiku území místních akčních skupin – tzv. MAS jasně determinoval program Leader, určený k intenzivní podpoře rozvoje venkova a oblíbený díky rostoucímu objemu finančních prostředků, které mohly MAS pro svou činnost získat. Výzkum zadaný MV ČR<sup>73</sup> odhalil, že v sledovaném vzorku se průměrný počet obyvatel, kteří

---

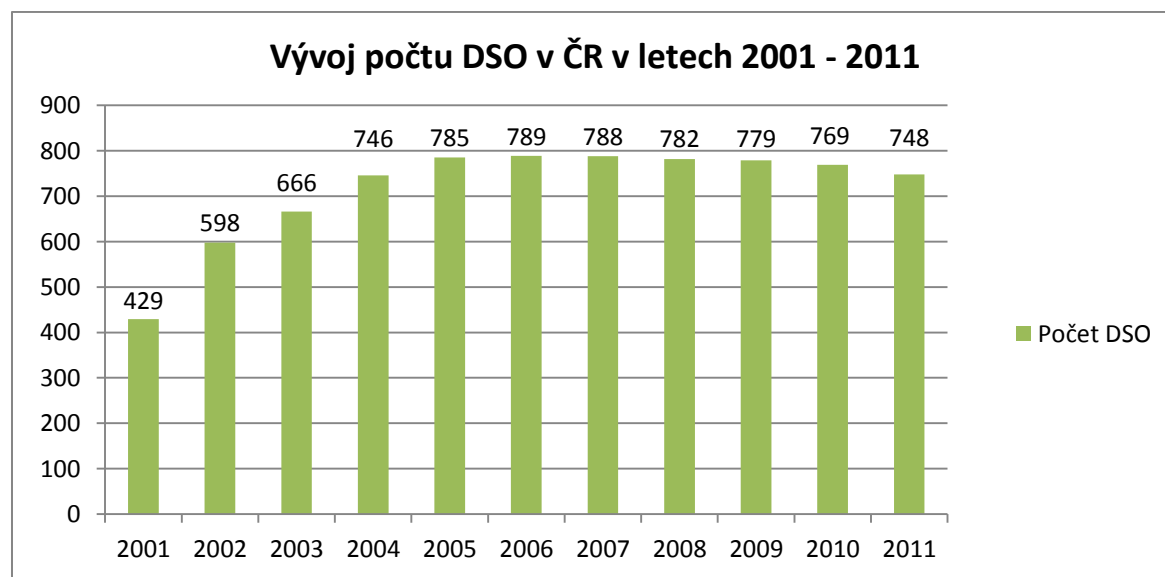
<sup>73</sup> Výzkum mikroregionů a MAS na konci roku 2007 v regionech soudržnosti střední Morava, střední Čechy a Severozápad – zveřejněno na stránkách MV ČR.

jsou součástí těchto uskupení, pohybuje okolo 33,5 tis. a průměrný počet obcí je 11-20. Mimo tato průměrná čísla ale existují velké MAS s více než padesáti obcemi a padesáti tisíci obyvateli. MAS mají v porovnání s mikroregiony o něco nižší hustotu (92 obyvatel/km<sup>2</sup>), což podporuje princip a metody programu Leader, který je určen prioritně pro venkovské oblasti s nízkou hustotou osídlení. V celkovém pohledu je poměr velikosti mikroregionů vůči místním akčním skupinám z hlediska počtu obyvatel asi 2,5 násobně větší ve prospěch MAS. Obecně platí, že místní akční skupiny a mikroregiony jsou subjekty, které velmi často působí na stejném území a bývají dokonce propojeny společnou organizační a funkční strukturou managementu rozvoje.

#### 4.1 Dobrovolné svazky obcí

Nejvíce praktikovanou meziobecní spoluprací jsou dobrovolné svazky obcí, označované mnohdy také jako „mikroregiony“. Tato spolupráce umožňuje obcím snáze a efektivněji řešit místní problémy či zajišťovat veřejné statky. Může jim také pomoci vyřešit nedostatečné personální a kvalifikační zdroje tím, že část rozvojových povinností obcí převezme manažer mikroregionu, který má v náplni své práce cíleně a na plný úvazek využít své schopnosti na rozvojové aktivity v daném území.<sup>74</sup>

Graf 4.1 – Počty DSO registrovaných v ČR v letech 2001 – 2011



Zdroj: BEČICA, J. *Rozpočty svazků obcí v České republice*. 2012. s. 2. Vlastní doplnění dle údajů z MF ČR - ÚFIS.

<sup>74</sup> BINEK, J. a kol., *Přístupy k posílení spolupráce a synergie ve venkovských mikroregionech. Metodika s osvědčením č. 1/2012*. GaREP, spol. s r. o. Brno. 2012. s. 4.

Spolupráce formou DSO je velmi rozšířená a využívaná, viz graf č. 4.1. Od sledovaného roku 2001, kdy se na území ČR registrovalo 429 DSO, jich již v roce 2006 byl bezmála dvojnásobek. Od té doby jejich počet stagnuje. Podle dostupných informací, připadá na jeden fungující DSO v ČR v průměru 8 obcí (v r. 2010).<sup>75</sup>

Obce nejsou vázány účastí pouze v jednom svazku a mnohdy se stávají členy více sdružení. Samozřejmě, tento počín nemá jen své výhody, kvůli kterým obec vstupuje do různých společenství, tj. zrealizování více druhově rozličných projektů, ale přináší s sebou i povinnosti v podobě členských závazků ke všem sdružením, jejichž je členem. Stává se tak, že celkový užitek plynoucí ze spolupráce je pro danou obec nižší, než by byl, pokud by se obec soustředila pouze na jednu činnost v jednom svazku.

#### **4.1.1 Platné právní předpisy v oblasti spolupráce obcí**

Spolupráce mezi obcemi se uskutečňuje podle § 46, odst. 2, písm. b), zák. č. 128/2000 Sb. na základě smlouvy o vytvoření dobrovolného svazku obcí, jejíž přílohu tvoří jeho stanovy. Ve stanovách DSO musí být stanoveno i vypořádání majetkových podílů při jeho zániku resp. při vystoupení členské obce z tohoto svazku.

Na hospodaření dobrovolných svazků obcí se vztahuje část pátá zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů. Podle § 38 zákona č. 250/2000 Sb., svazek obcí hospodaří s majetkem, který ze svého vlastního majetku vložily do svazku obcí jeho členské obce podle stanov svazku obcí a dále s majetkem, který získal svou vlastní činností. Majetek vložený obcí do hospodaření svazku obcí zůstává v jeho vlastnictví. Tento zákon nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2001. Dobrovolné svazky obcí ale vznikaly již dříve, a to podle zákona České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích.

Svazky, které vznikly do 31. 12. 2000, mohou hospodařit s majetkem nabytým převodem od členských obcí, svým vlastním hospodařením před tímto datem, na základě privatizačního projektu, darem, příp. dědictvím a svou vlastní činností po 31. 12. 2000. Svazek může hospodařit také s majetkem, který do svazku vložily jeho členské obce po 31. 12. 2000, a který zůstává ve vlastnictví těchto obcí.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> BEČICA, J. *Rozpočty svazků obcí v České republice*. Praha: Economica, 13-14. dubna 2012, s. 2.

<sup>76</sup> GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s. 68.



Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 151 odstavec 4 určuje dobrovolnými svazky obcí ty DSO, které jimi byly ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona. Dle § 151 odst. 5 zákona o obcích jsou DSO i zájmová sdružení právnických osob, založená pouze obcemi podle § 20f a násl. občanského zákoníku, která do 31. 12. 2001 splnila podmínky stanovené v § 50 a 51 tohoto zákona.

Dle zmíněného zákona č. 250/2000 Sb., § 39, hospodaří dobrovolný svazek obcí podle svého rozpočtu, přičemž obsahem rozpočtu DSO jsou jeho příjmy a výdaje vyplývající z jeho činností v souladu s jeho stanovami. Návrh svého rozpočtu je DSO povinen vhodným způsobem zveřejnit v obcích, které jsou jeho členy, a to nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním v orgánu svazku obcí, který jej podle stanov schvaluje, aby se k němu mohli vyjádřit občané členských obcí. Kontrolu hospodaření s majetkem DSO a s jeho finančními prostředky provádí orgán určený k tomu stanovami dobrovolného svazku obcí. Zprávu o výsledcích kontroly předkládá DSO zastupitelstvům členských obcí.

Návrh závěrečného účtu svazku obcí (jeho součástí je i zpráva o přezkoumání hospodaření) musí být vhodným způsobem zveřejněn v obcích, které jsou jeho členy, nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním v orgánu svazku obcí, aby se k němu mohli občané členských obcí vyjádřit. Závěrečný účet se neprodleně po jeho schválení v orgánu dobrovolného svazku obcí, předkládá zastupitelstvům členských obcí.

DSO, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství, může zřizovat příspěvkové organizace, které vykonávají činnost školy nebo školského zařízení, a to za podmínek stanovených zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). O zřízení, změně a zrušení příspěvkové organizace rozhoduje nejvyšší orgán svazku obcí určený stanovami. Tento orgán také schvaluje její zřizovací listinu. Další úkoly zřizovatele, pokud nejsou stanovami vyhrazeny nejvyššímu orgánu, plní výkonný orgán DSO, vymezený stanovami.

#### **4.1.2 Financování spolupráce**

Při procesu spolupráce je nutné mít určitý objem finančních prostředků na běžné náklady společné činnosti a na financování společně realizovaných aktivit. Tyto prostředky ovšem DSO nezískávají automaticky, ať už ze zákona o rozpočtovém určení daní či jiných zákonů. Mohou je ale získat formou transferů z rozličných dotačních titulů zaštiťovaných Evropskou unií, rozpočty krajů a státním rozpočtem ČR (největší díl), nebo státními fondy. Také z těchto

důvodů jsou partnerství zakládána. Umožňují sdruženým obcím dosáhnout na dostatečně velké finanční prostředky, které bývají nabízeny pouze přísně účelově.<sup>77</sup>

Získávání dotací je jednou z nejzásadnějších činností sdružení. Je ale velice častým jevem, že společenství spolupracujících obcí existuje pouze z účelového hlediska, tedy jen kvůli možným dotacím a projekty realizuje pouze na základě vyhlašovaných výzev a ne koncepčně podle svých priorit a potřeb. Tyto projekty jsou většinou přínosné pro dílčí akce v oblasti, ale velmi málo se podílí na celkovém rozvoji území. Mimo to zde hrozí, že pokud se obec upne pouze k výhledu na lehce získané finance, které pokryjí značnou část projektu, a nesprávně odhadne, zda její spolupodílení se na financování projektu nepřiměřeně nezatíží její rozpočet (a to i na několik let), mohly by ji v dalším období potkat nepříjemnosti v podobě chybějících financí na realizaci opravdu potřebných projektů.

Fungování svazku nemalou měrou ovlivňuje jeho vnitřní, sdílená soudržnost a také fakt, že sdružené obce tvoří přirozený region (spádový).

Financování běžných aktivit svazku i společných projektů je rozdílné v závislosti na účelu, za jakým byl svazek uskupen. Pokud jde o *monotematické svazky*, tedy svazky, které svou činnost po zrealizování společného projektu utlumí či úplně ukončí, je financování provedeno pouze na počátku akce, kdy každá z obcí zaplatí svůj podíl na realizaci projektu. V případě *rozvojových svazků* (mikroregionů), je financování jejich činnosti dlouhodobé a probíhá v souladu se strategií rozvoje mikroregionu (strategické dokumenty). Díky sdružování prostředků dochází k synergickému efektu a ani pro malé obce tak není tabu financování dražších projektů.<sup>78</sup>

Sdružování finančních prostředků se odvíjí od finančních možností jednotlivých obcí svazku, od velikosti a vývoje jejich rozpočtu.

Samozřejmě, v ČR existují DSO, které do svého svazku nevkládají žádné příspěvky, o dalším financování společných akcí tak rozhoduje rada svazku.

---

<sup>77</sup> BEČICA, J. *Rozpočty svazků obcí v České republice*. Praha. Economica. 13-14. dubna 2012. s 2.

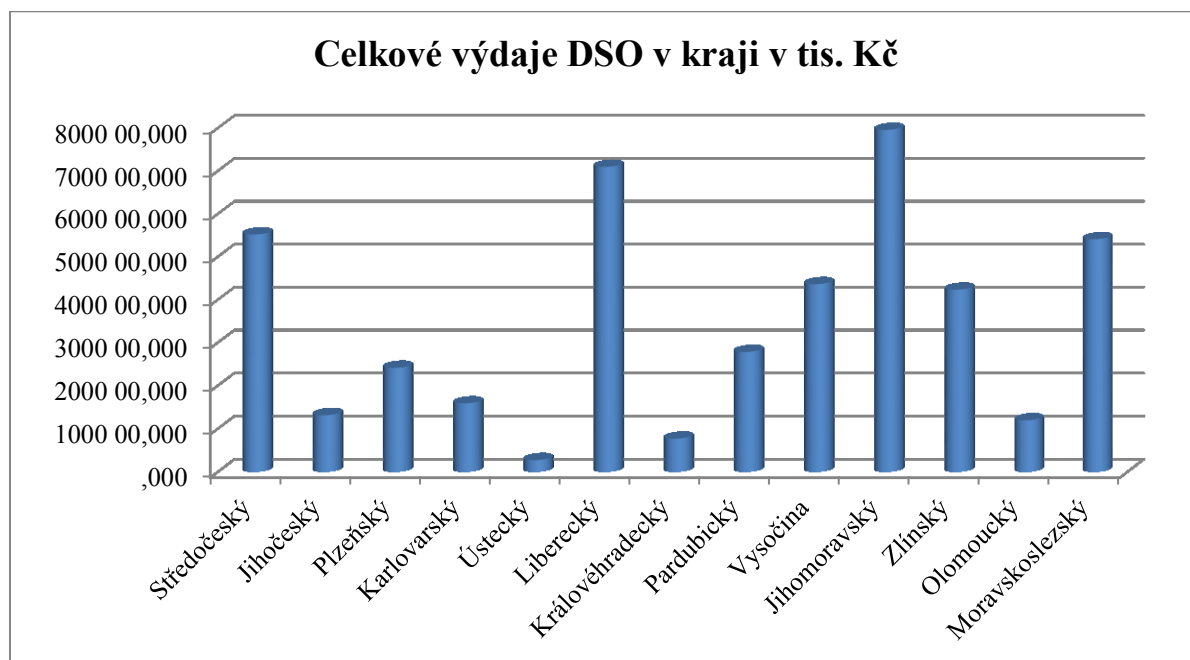
<sup>78</sup> GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s 65.

Binek a kol.<sup>79</sup> shrnuje základní přístupy ke sdružování prostředků:

- příspěvek na obyvatele – variabilita, jen malý podíl rozpočtu DSO, obvykle financování provozu svazku;
- financování společných projektů podle míry zapojení, resp. efektů – obvykle projekty vybrané skupiny obcí, např. cyklostezky dle km na území obce apod.;
- financování celosvazkových projektů – *rovný příspěvek obcí*, tj. projekty s rovným dopadem, např. informační tabule a *příspěvek dle velikosti obce*.

Hospodaření s rozpočtem DSO probíhá podobně jako hospodaření samotných obcí a mělo by tedy být vyrovnané. DSO na území ČR vesměs hospodaří s prostředky o objemu kolem 5 mld. Kč ročně. Kromě prostředků získaných z vlastní činnosti DSO, kapitálových příjmů, popř. bankovních příjmů (úroky), jsou rozhodujícím zdrojem příjmů DSO výše zmíněné transfery z rozpočtů EU, státního rozpočtu, rozpočtu krajů a fondů, které v roce 2010 činily 3,7 mld. Kč. V souhrnu byly dotační příjmy DSO v roce 2010 4,5 mld. Kč (nárůst oproti roku 2009 o 1,3 mld. Kč). Z toho investice činily celých 2,9 mld. Kč (78 % celkových dotací). V tom samém roce se výdaje DSO pohybovaly ve výši 4,5 mld. Kč, z čehož kapitálové činily 3,9 mld. Kč. Hospodaření v roce 2010 skončilo vyrovnané.<sup>80</sup>

Graf č. 4.2 – Výdaje DSO dle krajů za rok 2010



Zdroj: BEČICA, J. *Rozpočty svazků obcí v ČR. 2012*. Vlastní zpracování

<sup>79</sup> BINEK, J. a kol., *Přístupy k posílení spolupráce a synergie ve venkovských mikroregionech. Metodika s osvědčením č. 1/2012*. GaREP, spol. s r. o. Brno. 2012. s 10.

<sup>80</sup> BEČICA, J. *Rozpočty svazků obcí v České republice*. Praha. Economica. 13-14. dubna 2012. s 3.

Bezpochyby, tím nejhodnotnějším cílem většiny sdružení v rámci spolupráce je dosažení sociálního a ekonomického rozvoje území, který je ale podmíněn konsenzem obcí v případě financování rozvojových projektů. V ekonomické oblasti spolupráce svazku ale existují jisté překážky jako např. ne úplně propracované financování jednotlivých rozvojových projektů (ad hoc akcí), nedostatečné povědomí o ekonomických synergických efektech a možnostech sdružování prostředků, špatné nebo žádné dlouhodobé finanční plánování, pouze formální spolupráce, která rozměňuje jak kapacity, tak prostředky atp. Vždy je nutné brát ohled na všechny členské obce, zajistit jejich rovnoprávné postavení a v neposlední řadě vybírat projekty s vyrovnaným užitekem pro všechny zúčastněné, v opačném případě může ve společenství zavládnout nevraživost.<sup>81</sup>

## 4.2 Místní akční skupina

Na rozdíl od dobrovolných svazků obcí, jsou místní akční skupiny (MAS; LAG - *Local Action Group*) založeny na principu partnerství a spolupráce veřejného, soukromého a neziskového sektoru na místní úrovni. Jejich hlavní náplní a úkolem je zvelebení daného mikroregionu, aktivizace místních občanů, budování partnerství. MAS jsou subjekty působící v souladu s principy EU, mají připravené integrované územní strategie rozvoje venkova, disponují dostatečnou administrativní kapacitou a schopnostmi zajistit realizaci jednotlivých projektů v rámci realizace Strategického plánu Leader. Fungují na *principu partnerství* – o rozvoji v regionu rozhoduje co nejširší spektrum místních partnerů (to s sebou přináší velkou výhodu – je zde využíváno jak zákonné pravomoci a zdrojů místní správy, tak know-how a obchodní znalosti soukromého sektoru, a samozřejmě nadšení a místní přehled občanského sektoru), *principu rozhodování na místní úrovni* – přidělování finančních prostředků na jednotlivé projekty probíhá prostřednictvím MAS občany daného regionu a na *principu LEADER* – kdy čerpání finančních prostředků z programu LEADER je **podmíněno** vznikem MAS.

Podmínkou při sestavování takovéto MAS je dodržení složení jejích členů. Jedná se o to, že v MAS musí být organizováno více jak 50 % místních obyvatel, tj. podnikatelů v zemědělství a jiných oborech, členů nestátních neziskových organizací a dobrovolníků s jasně vymezenými aktivitami své činnosti. Zbývající členové MAS, tedy méně než 50 %, tvoří zaměstnanci komunální a státní sféry. Struktura MAS musí být doplněna mladými lidmi

---

<sup>81</sup> GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s 64.

a ženami. Tyto podmínky mají zaručit, že se rozvoj venkova bude odehrávat opravdu na venkově a ne „v kanceláři“. Podobné složení členů by měly obsahovat i řídicí orgány MAS. Ovšem měly by být doplněny také o představitele místních úřadů, starostů, zastupitelů měst a obcí a státní správy, kteří mají opravdový zájem o venkov.

#### Organizačně právní podmínky MAS

- MAS dle Programu rozvoje venkova může být: obecně prospěšná společnost (podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, ve znění pozdějších předpisů), občanské sdružení (podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů), zájmové sdružení právnických osob (podle § 20, písm. f) zákona č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů), MAS nemůže být občanské sdružení (podle §829 zákona č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, svazek obcí);
- účast zástupců veřejné správy v MAS je maximálně 50%, druhá část je tvořena zástupci podnikatelů a neziskových organizací;
- členové MAS musí mít v daném mikroregionu bydliště, sídlo, nebo v něm musí působit;
- MAS musí mít povinné orgány, schopné spravovat veřejné prostředky, stanoven statut, stanovy, organizační řád, strukturu a být registrována u MV ČR;
- MAS musí mít projednanou a schválenou strategii pro území dané MAS a její následné inovace, dle PRV ČR 2007–2013;
- fungování metodou LEADER;
- místní akční skupina může pro své způsobilé (přijatelné) výdaje použít pouze jeden zdroj financování Evropské unie.

#### Vnitřní organizace MAS:

- statutární zástupce;
- manažer;
- administrativní pracovník;
- účetní;
- programový a monitorovací výbor;
- výběrová komise.

MAS předkládají Strategický plán Leader (SPL), který vznikl nejlépe komunitním plánováním a zaměřuje se na vybraná témata rozvoje venkova, která jsou důležitá pro území dané MAS. MAS realizují SPL prostřednictvím opatření (podopatření, záměrů) os PRV I, II, III. V jednotlivých členských zemích EU doplňují MAS vypracování svých Strategických plánů LEADER o specifické principy dle národních a lokálních zvyklostí. Práce metodou LEADER vyžaduje systematické a inovační postupy, které vedou k neustálému rozvoji venkova.

Strategie musí vést v území dané MAS k:

- využívání nového know-how a nových technologií ke zvýšení konkurenceschopnosti místních produktů a služeb,
- zlepšování kvality života a životního prostředí ve venkovských oblastech,
- zvyšování přidané hodnoty místních produktů,
- efektivní využívání kulturního dědictví.

V programovém období 2007–2013 je podpořeno 112 MAS.<sup>82</sup> Vybraným MAS jsou každoročně přiděleny finanční prostředky, v rámci kterých může MAS využít maximálně 20 % na podporu své činnosti související s realizací SPL (tzv. režijní výdaje) a zbylých minimálně 80 % MAS přerozděluje na projekty konečných žadatelů (opatření IV.1.2.).

MAS získává a také rozděluje finanční zdroje, přitom během realizace projektu:

- vyhledává dotační tituly ve prospěch svých členů, napomáhá při zpracování projektů a školí členy MAS;
- vybírá vhodné projekty dle daných hodnotících kritérií a stanovuje jejich pořadí a další postup realizace;
- ověřuje přijatelnost žadatele i jeho projektu;
- kontroluje průběh realizace;
- schvaluje projekty na úrovni veřejného projednávání nebo řídicími orgány MAS a předkládá je k rozhodnutí výběrové komisi.

MAS nezískává finanční prostředky automaticky, ale musí prokázat, že předložená strategie a regionu přidělené finanční prostředky budou skutečně sloužit rozvoji regionu a projekty budou řešit strategicky nejdůležitější problémy v lokalitě.

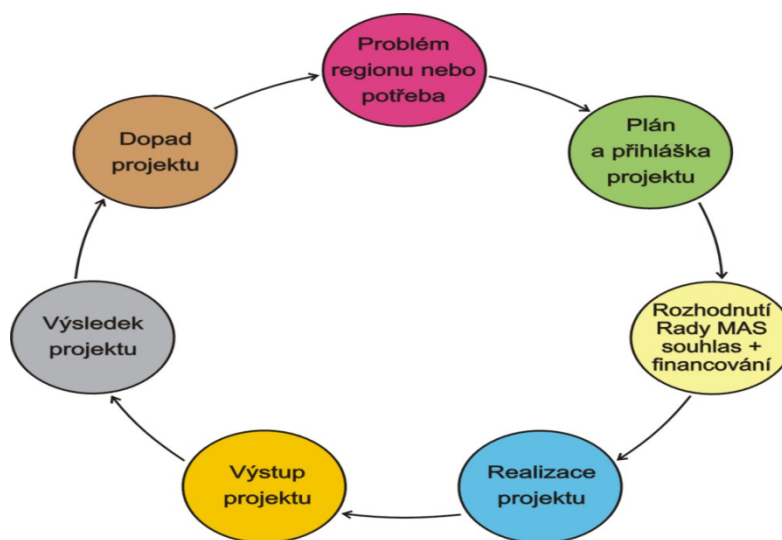
---

<sup>82</sup> V současné době existuje na území ČR více než 150 MAS. Podpořené MAS jsou ty, které mají zpracovaný Strategický plán a mohou postupovat metodou Leader a čerpat prostředky z PRV.

Realizace projektu prochází 7 oddělenými kroky, viz Obr. 4.1. Jako první krok je určení problému nebo potřeby regionu, následujícím krokem se přechází do fáze plánování až po podanou žádost s přesně udanými cíli, kterých by projekt měl dosáhnout a výčtem partnerů, kteří se realizace projektu zúčastní. Důležitý je také harmonogram postupů. V dalším kroku Rada MAS hodnotí přínos projektu v závislosti na kritériích při posuzování případného dopadu na místní ekonomiku a sociální soudržnost. Hned jak rada potvrdí, že přidělené částky byly vynaloženy na předem dané cíle a že řízení proběhlo v souladu s původně dohodnutými postupy, nastává realizační fáze, která je podrobena neustálému dohledu v podobě pravidelných kontrol (ex ante) plnění úkolů.

Představenstvo MAS vyhodnotí projektové žádosti, které určí buď jako kvalifikované nebo nekvalifikované. Představenstvo rozhoduje většinou v 10 až 20 členném složení, přičemž členové zastupují nejméně dvě různé zájmové skupiny se stejnými podíly, tj. *soukromý sektor* - zemědělské podniky a asociace a *veřejný sektor* – obce a správu. Ani jedna ze zúčastněných stran nebo politických, ideologických, náboženských nebo etnických, nemůže získat rozhodovací většinu. Jako pojistka proti zneužití moci jednou či několika osobami, jsou členové Rady každoročně znovu voleni valnou hromadou složenou ze všech členů MAS. Členové představenstva by neměli zabezpečovat výhody plynoucí z jejich vlastní organizace či obce, naopak měli by do rozhodování vkládat své odborné znalosti týkající se daného regionu. Výsledkem by pak měl být vyvážený poměr mezi zvolenými kvalitními projekty s největší přidanou hodnotou a pro ně určenými veřejnými prostředky.

Obr. 4.1 – Životní cyklus projektu



Zdroj: Průvodce programem Leader. Vlastní zpracování

MAS i s jejich projekty jsou neustále podrobovány administrativním kontrolám a to jak ze strany správních orgánů na různých správních úrovních, tak auditům jejich účetnictví. Hodnocení programů, vnější i vnitřní, se děje jednou za 6 až 7 let programového období na všech úrovních správy.<sup>83</sup>

Podle dostupných statistik SZIF je v místních akčních skupinách v ČR, v současné době, organizováno celkem 4 278 členů. V jedné MAS je průměrně sdruženo 38 členů, přitom největší MAS čítá 111 a nejmenší z nich jen 9 členů. Nejvíce členů mají MAS ve Střední Moravě a nejméně na Severozápadě.

Statistiky dále uvádění, že k 1. 1. 2012 bylo ČSÚ evidováno celkem 6 205 obcí s počtem obyvatel pod 25 tis., ve kterých žije celkem 6,3 mil. obyvatel. Na území MAS se nachází 3 964 obcí s 3,6 mil. obyvateli. Na jednu MAS tak připadá v průměru 35 obcí, přičemž největší počet obcí na území jedné MAS je až 98 a nejmenší počet 6.<sup>84</sup>

#### 4.2.1 MAS a metoda Leader

Funkce MAS se osvědčila při získávání finanční podpory z EU a z národních programů metodou LEADER (*Liaison Entre Actions Développement de l'Économie Rurale* neboli Propojení aktivit rozvíjejících venkovskou ekonomiku).

Metoda LEADER, jejímž iniciátorem je Evropská unie (byla řízena přímo z Bruselu), vznikla v roce 1991 v zemích EU15, dále byly realizovány programy LEADER II, LEADER + na které plynule navázal LEADER 2007-2013. Hlavním smyslem těchto iniciativ byla a je intenzivní podpora rozvoje venkova prostřednictvím místních obyvatel.

Pokud srovnáme program LEADER a ostatní programy strukturálních fondů a projektů EU, zaujmají náklady na program LEADER v rozpočtu EU určeného pro zemědělství okrajovou část. V programu EU PRV pro období 2007–2013 znamenají přibližně 5 % celkových výdajů.<sup>85</sup> Podle dostupných zdrojů, investovala EU do iniciativy LEADER II, probíhající v letech 1996-1999, 1 500 mil. Eur. Dále pak do iniciativy LEADER+, v programovém období 2000-2006, 2 105 mil. Eur. Pokud vezmeme v potaz také veřejné a soukromé příspěvky, nače se výše celkového rozpočtu iniciativy LEADER+ na 5 047 mil. Eur. V rámci

---

<sup>83</sup> Wade, P., Rinne, P. - Průvodce programem LEADER založený na zkušenostech z Finska, Irsko a České republiky. 2011. 136s. ISBN: 978-80-87318-20-1. 2000 výtisků.

<sup>84</sup> SZIF. *Implementace osy IV Leader. Prezentace přednášky. Praha.* 2013.

<sup>85</sup> Největší podíl tvoří ekologické dotace pro zemědělce.

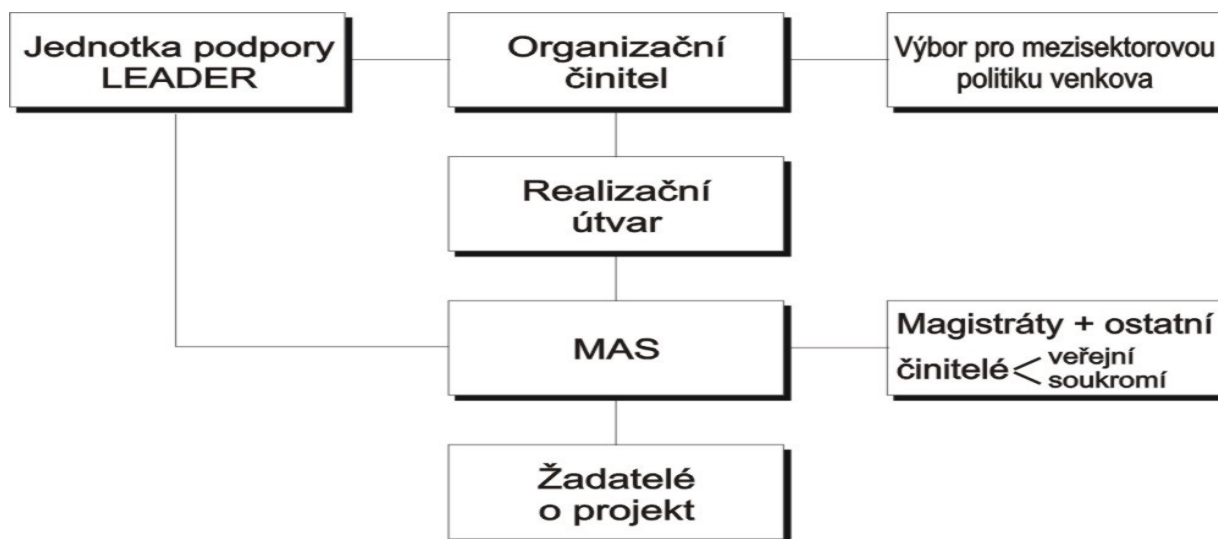


Interinstitucionální dohody (vč. Bulharska a Rumunska) bylo pro PRV na programové období 2007-2013 přiděleno 69 750 mil. Eur (v cenách roku 2004, fondy EU).<sup>86</sup>

Podle studie Wade a Rinnea (2011; s 14) byl průměrný rozpočet MAS LEADER+ celých 5,345 mil. Eur. V rámci EU15 byly mezi rozpočty MAS jednotlivých členských států značné rozdíly. Nejvyšší rozpočet mělo Švédsko – 12,4 mil. Eur, podobně vysokým rozpočtem se mohlo pochlubit také Španělsko a dokonce i Řecko s cca 9 mil. Eur. Naopak nejnižší rozpočet měla Belgie a Francie, tj. méně než 1,8 mil. Eur. Toto jsou oproti jiným nástrojům financování velmi nízká čísla. Důvodem je chápání iniciativy LEADER+ spíše jako podpory trvalého komplexního rozvoje venkova s nízkými náklady na projekty, studie proveditelnosti či rozvojové projekty s méně než několik tisíc Eur objemným rozpočtem. V nových členských zemích EU15 byl rozpočet ještě nižší. Na jednu MAS tak připadlo pouze 147 (Litva) – 400 tis. Eur (Maďarsko).

Jednotlivé země administrují program LEADER velmi obdobně. Obr. 4.2 odkazuje na model používaný v České republice a například i ve Finsku a Irsku.

Obr. 4.2 – Obecný model administrace programu LEADER



Zdroj: Průvodce programem LEADER. 2009. Vlastní zpracování

V České republice byla metoda LEADER známa již od 90. let minulého století. Rozvojové strategie venkovských mikroregionů byly v ČR osvědčené a vedly k sociálnímu

<sup>86</sup> Wade, P., Rinne, P. - *Průvodce programem LEADER založený na zkušenostech z Finska, Irsku a České republiky*. 2011. 136s. ISBN: 978-80-87318-20-1. 2000 výtisků

a hospodářskému rozvoji v daných oblastech. Předvstupní program SAPARD (2000-2003) umožnil přípravu a realizaci 210 místních rozvojových strategií. Metoda se v České republice již od počátku rozvíjela velmi dravě. První MAS u nás začaly vznikat v letech 2002-2003, a to v souvislosti s *Programem obnovy venkova* (POV) v letech 1991 - 2006. POV byl vládě společně předložen ministry životního prostředí, zemědělství a pro hospodářskou politiku a rozvoj. Vláda ČR jej dne 29. 5. 1991 přijala. Projekt rozvoje českého venkova připravovali čelní představitelé Spolku pro obnovu venkova, hlavním koordinátorem mezirezortního programu bylo nově zřízené ministerstvo pro místní rozvoj. Obecně má se za to, že právě díky dokonale propracované přípravě programu rozvoje českého venkova plus Českou republikou velkoryse poskytnutou částkou 6,5 mld. Kč, mohl být nástup metody LEADER v ČR tak výrazný.<sup>87</sup>

Následovaly další větší příležitosti pro MAS jako: *Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství* v programovém období 2004–2006 (LEADER+), který byl spolufinancován Evropskou unií nebo samostatný *národní program LEADER ČR*, který byl vypisován v letech 2004–2008 jako roční dotační program Ministerstva zemědělství, tento program byl financován výhradně ze státního rozpočtu ČR.

V podobném duchu byl v roce 2007 vypsán LEADER ČR 2007, přičemž byla dotace poskytnuta již 24 MAS. V návaznosti na tento počín byl rozšířen okruh fungujících MAS, který byl následován vypsáním LEADERu ČR 2008.<sup>88</sup>

Smysl programu LEADER potvrdila realizace zatím posledního sedmiletého LEADERu 2007-2013. Na toto období byl nastaven limit vybraných 80 MAS, které měly působit na území ČR. Do tohoto programu již v roce 2007 podalo žádost 102 MAS, z nichž bylo ve dvou kolech v roce 2008 vybráno 48 MAS a v roce 2009 dalších 32 MAS. Rozhodnutím, v té době působícího ministra zemědělství (Mgr. Petra Gandaloviče), bylo vybráno ještě dalších 32 MAS a počet vybraných MAS se tak zvětšil na konečných 112.

Od r. 2007 je metoda LEADER součástí jedné z os Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013, tj. Osy IV - LEADER. Tato metoda se řídí sedmi hlavními principy, dle nařízení Rady (ES) č- 1698/2005. Podpora rozvoje venkova je pak uvedena v Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova (EZFRV, angl. EAFRD), článek 61:

---

<sup>87</sup> MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR - LEADER 2009 - budoucnost venkova. 2009. ISBN: 978-80-7084-856-2

<sup>88</sup> Viz mapa MAS v příloze č. 3.

## Základní principy metody LEADER:

- strategie místního rozvoje podle jednotlivých oblastí, určené pro řádně vymezená subregionální venkovská území;
- partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem na místní úrovni – místní akční skupiny (MAS);
- přístup zdola, tzv. BOTTOM UP<sup>89</sup>, určující fakt, že rozhodovací pravomoc týkající se vypracování a provádění strategií místního rozvoje náleží místním akčním skupinám;
- víceodvětvové navrhování a provádění strategie založené na součinnosti mezi subjekty a projekty z různých odvětví místního hospodářství;
- uplatňování inovačních postupů při řešení problémů venkovských regionů, decentralizované řízení a financování;
- projekty spolupráce – společné projekty MAS v rámci státu, EU a dalších zemí;
- síťování - vytváření sítí místních partnerství, výměna informací a zkušeností mezi skupinami LEADER s přidanou hodnotou.<sup>90</sup>

Původním záměrem EU v souvislosti s Leaderem bylo, že budou podpořeny počáteční aktivity spolupracujících uskupení, a to až do doby, kdy budou tato společenství samostatná, soběstačná a nezávislá na dalších dotacích plynoucích z rozpočtů EU. Dále pak měl program fungovat jako jakási metodická podpora spolupráce, což se v některých zemích daří, ovšem ČR k nim nepatří. Při bližším pohledu na tuto problematiku, se nabízí otázka, zda metoda Leader v ČR nefunguje více než metodický nástroj spíše jako pouhý prostředek k získávání evropských dotací.

### 4.2.2 Zhodnocení přínosů finančních alokací na rozvoj venkova

Opatření osy IV. má převážně kladný vliv na rozvoj venkova ČR. Osa jen výjimečně produkuje nová pracovní místa, ale tím více se zaměřuje na oblast vzdělávání a informací. Přispívá k aktivizování místní úrovně aktérů venkovských oblastí. PRV zajišťuje aplikaci metody Leader na území ČR, ale není zcela dořešen mechanismus, který by zajistil, aby všechny podpořené MAS plně fungovaly metodou Leader. V souvislosti s principy

---

<sup>89</sup> O budoucnosti regionu rozhodují lidé, kteří jsou chápáni jako odborníci, protože zde žijí a pracují, znají místní tradice a potřeby svého regionu.

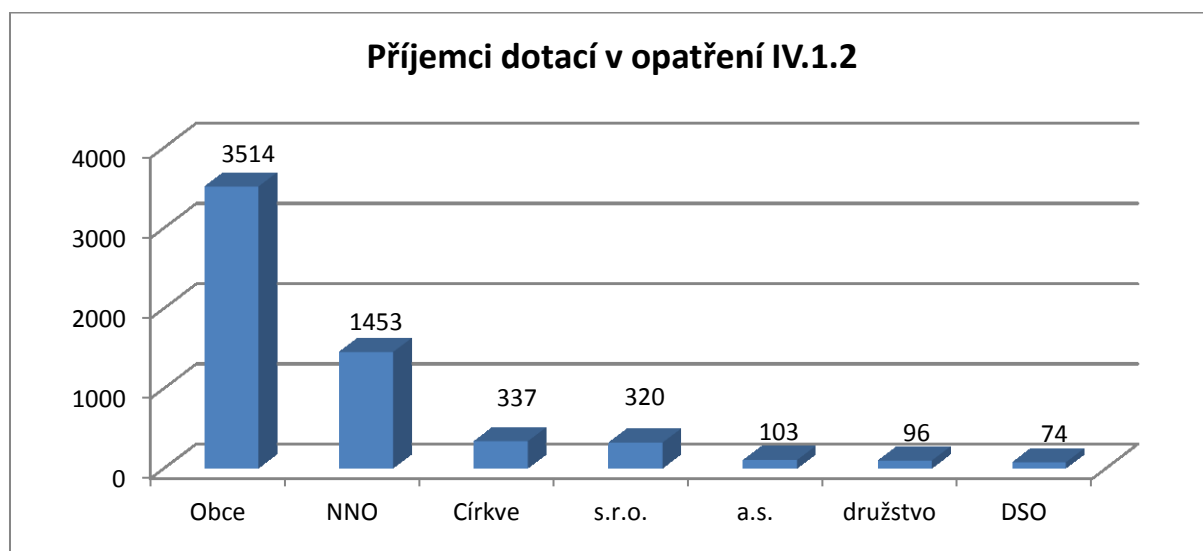
<sup>90</sup> Článek 61 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD)

Leaderu se ne úplně ideálně prezentuje samostatnost, odpovědnost a pravomoce MAS při realizaci SPL. Podobně jsou na tom také otázky týkající se partnerství na projektové úrovni a nebo otázky integrovaného postupu a inovativnosti na úrovni SPL i projektů.

Osa IV. Leader spojuje ostatní tři tematické osy PRV horizontálně a zasahuje do jejich opatření dle stanovených pravidel platných pro opatření těchto tří os a financuje opatření již osami přijatá. Dle Binka a kol.<sup>91</sup> tak „*zcela vytratil inovativní charakter metody Leader a plný respekt k místním specifikům, zmizela preference partnerských projektů a skutečná decentralizace financování*“.

Od roku 2008 do konce roku 2012 bylo na SZIF, v souvislosti s osou IV. PRV, administrováno celkem 8 936 žádostí o dotaci v opatření 4.1.2 Realizace místní rozvojové strategie, z toho 7,1 tis. žádostí bylo schváleno k podpoře PRV a bylo na ni vyčleněno 3,1 mld. Kč. V tomto opatření bylo podpořeno celkem 4,8 tis. žadatelů, z toho 1 tis. fyzických osob a 3,8 tis. osob právnických, přičemž fyzickým osobám bylo schváleno 1 205 žádostí a právnickým 5 906 žádostí o dotaci.<sup>92</sup> Největší procento schválených žádostí zaujímají samotné obce, zatímco svazkům obcí patří poslední příčka, viz graf č. 4.3.

Graf č. 4.3 – Alokace v opatření IV.1.2 podle příjemců



Zdroj: IS SZIF. Interní materiály, vlastní zpracování.

Při bližším pohledu na alokaci finančních prostředků v rámci IV. osy PRV opatření 1.2 Realizace místní rozvojové strategie, zjištěná data vyznívají spíše v neprospěch rozvoje

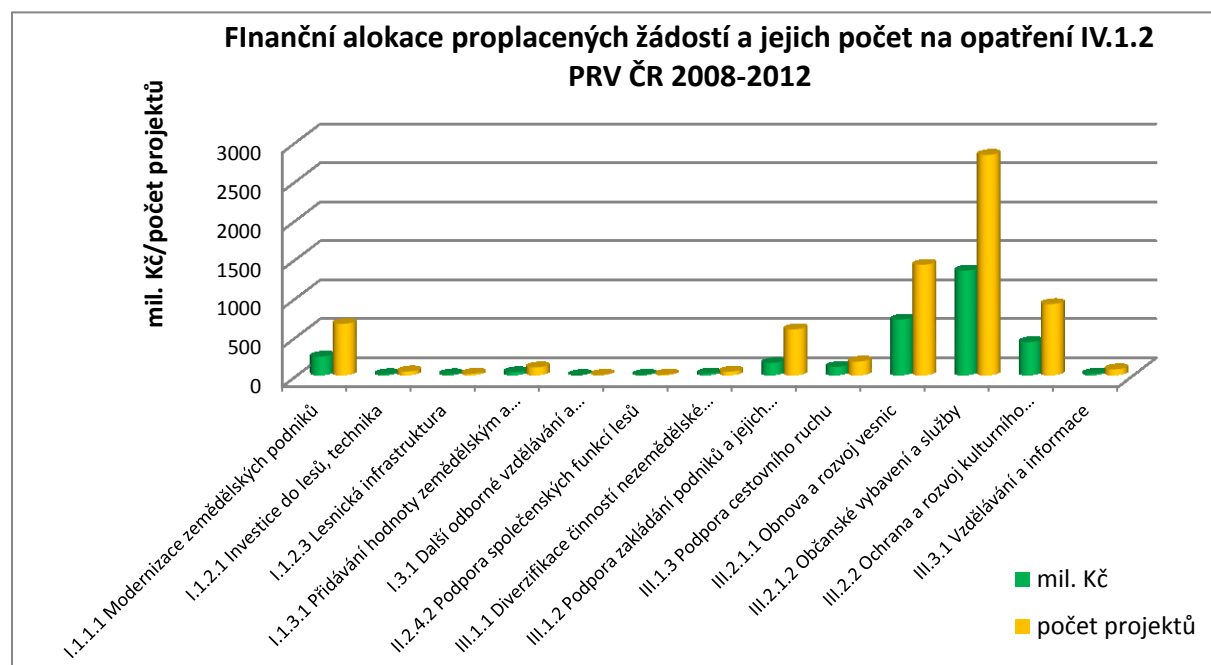
<sup>91</sup> BINEK, J. *Synergie ve venkovském prostoru. Paradoxy rozvoje venkova*. Brno: GAREP, 2011, s 64.

<sup>92</sup> SZIF. *Implementace osy IV Leader. Prezentace přednášky*. Praha. 2013.

venkova a v neprospěch potřeby partnerství, tedy alespoň z pohledu metody Leader, která na sebe bere podobu jakési finanční studny, viz graf č. 4.4. Jak graf naznačuje, nejvíce využívanými opatřeními (cca ze  $\frac{3}{4}$ ), a to převážně obcemi, jsou opatření, která svou povahou patří spíše do kategorie udržovací než do kategorie rozvojové. Obce těmito opatřeními, jak už sám jejich název napovídá (III.2.1.2 občanské vybavení a služby; III.2.1.1 obnova a rozvoj vesnic), nejčastěji řeší infrastrukturu, občanskou vybavenost, péči o vlastní majetek a jeho obnovu atp.

Tato opatření také naznačují jistou „sólovitost“, takže větší obce při jejich realizaci ani nemusí mít potřebu spolupráce. Opatření III.2.1.2 je dále také nejvíce využíváno nestátními neziskovými organizacemi (NNO). Mimo tohoto opatření podávají NNO v největším počtu žádosti v opatřeních III.2.2 ochrana a rozvoj kulturního dědictví venkova a v menší míře do opatření III.3.1 vzdělávání a informace. V tomto opatření také nejvíce žádaly církevní organizace, naopak společnosti s ručením omezeným měly nejvíce žádostí o dotaci schváleno v opatření III.1.2 podpora zakládání podniků a jejich rozvoje.<sup>93</sup> Svou roli v této praxi hraje i nastavení PRV ČR. Žadatelé při podání žádosti o dotaci nemusí nutně uzavírat spolupráci s jiným subjektem a neexistuje zde ani motivace v podobě bonusů za práci v partnerství.

Graf č. 4.4 – Přehled proplacených projektových opatření PRV ČR v letech 2007-2013



Zdroj: IS SZIF, interní materiály, vlastní zpracování.

<sup>93</sup> Tamtéž

Z grafu je patrné, že rozdíly mezi využívanými opatřeními osy IV. jsou propastné. Čerpání některých z opatření osy IV.1.2 PRV je natolik nízké, že v porovnání s výše zmiňovanými upřednostňovanými opatřeními zanikají na ose. Podrobněji se proto rozdílům věnuje tabulka č. 4.2, která je sestavena dle dostupných dat SZIF za období 2008-2012.

Tab. č. 4.2 – Finanční alokace proplacených žádostí opatření IV.1.2 PRV v letech 2008-2012

Opatření	proplacené žádosti v mil. Kč	počet projektů
I.1.1.1 Modernizace zemědělských podniků	236,00	658
I.1.2.1 Investice do lesů, technika	11,00	46
I.1.2.3 Lesnická infrastruktura	9,00	17
I.1.3.1 Přidávání hodnoty zeměd. a potravn. produktům	36,00	99
I.3.1 Další odborné vzdělávání a informační činnost	0,50	3
II.2.4.2 Podpora společenských funkcí lesů	4,00	6
III.1.1 Diverzifikace činností nezemědělské povahy	20,00	44
III.1.2 Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje	157,00	587
III.1.3 Podpora cestovního ruchu	104,00	174
III.2.1.1 Obnova a rozvoj vesnic	711,00	1414
III.2.1.2 Občanské vybavení a služby	1 340,00	2823
III.2.2 Ochrana a rozvoj kultur. dědictví venkova	422,00	909
III.3.1 Vzdělávání a informace	17,00	74

Zdroj: IS SZIF, interní materiály, vlastní zpracování.

Finanční alokace z EAFRD na opatření IV.1.2 PRV ČR na programové období 2007-2013 je stanovena ve výši 148 mil. Eur (cca 3,5 mld. Kč), převážná část rozpočtu pak směřuje do opatření osy III. k naplnění cíle zlepšení kvality života na venkově. Dotace poskytovaná v rámci tohoto opatření je poskytována na projekty, které jsou v souladu se schváleným SPL místních akčních skupin a s příslušnými podmínkami opatření PRV ČR. Projekty si pro realizaci vybírá sama výběrová komise MAS na základě předem stanovených bodovacích kritérií. Konečné schválení projektů pak provede platební agentura - SZIF.<sup>94</sup>

Shrnutím dostupných poznatků při alokaci zdrojů v ose IV.1.2 PRV za období 2008-2012 lze uvést, že na 1 MAS připadá v období 2008-2012 v průměru 63 schválených projektů (1 žádost = cca 450 tis. Kč dotace). Zdroj SZIF uvádí, že největší počet žádostí na 1 MAS je 144 a nejmenší 18. Z celkové částky 3,1 mld. Kč bylo do konce roku 2012 proplaceno 2,4 mld. Kč, 739 mil Kč zbývá k proplacení a 778 mil. Kč nebylo prozatím závazkováno.<sup>95</sup>

<sup>94</sup> MZe. Program rozvoje venkova 2007-2013. s 130. Doplněno z výroční zprávy implementace PRV za rok 2011.

<sup>95</sup> SZIF. *Implementace osy IV Leader. Prezentace přednášky.* Praha. 2013.

## 4 ZÁVĚR

Spolupráce je významným prvkem v souvislosti s rozvojovými aktivitami na venkově, je založena na dobrovolnosti, ochotě a pocitu sounáležitosti spolupracujících subjektů. Umožňuje snadněji a účinněji dosáhnout požadovaných výsledků a v řadě případů (převážně u malých obcí) je také jedinou cestou, kterou lze dojít k vytýčenému cíli. Ale je důležité nalézt takový systém spolupráce, který bude všem zúčastněným vyhovovat, bude realizován koncepčně a bude dostatečně účinný při dosahování stanovených met.

V rámci venkovského prostoru je důležitou rozvojovou podporou regionální politika, která usiluje o snižování disparit mezi jednotlivými regiony a zabezpečuje jejich systematický rozvoj, při tom využívá spolupráce institucí, obcí a dalších subjektů v území. Realizace větších společných projektů (nadobecních či nadregionálních) většinou vyžaduje jak větší objem finančních prostředků určených ke spolufinancování, tak uzavření účinné spolupráce více zainteresovaných subjektů. V době, kdy bylo čerpání prostředků z některých dotačních titulů podmíněno účastí žadatele ve svazku obcí nebo sdružení obcí, nastal prudký nárůst počtu těchto dobrovolných svazků obcí, někdy také označovaných jako mikroregiony. Řada obcí se z důvodů využití co největšího počtu finančních pobídek stala členem více než jednoho mikroregionu nebo jiných, smíšených uskupení. Vícenásobné členství ale může obce vyčerpávat zejména finančně rozdrobením jejich zdrojů, nebo také funkčně, kdy může dojít ke zvolnění tempa jejich snah. Nedostatek finančních prostředků se objevuje jako jedna z nejčastěji zmiňovaných překážek brzdící další rozvoj obcí a regionů. Po vstupu ČR do EU se objevily nové finanční možnosti jak realizovat rozvojové záměry obcí a regionů. V souvislosti s čerpáním unijních podpor ale vzrostly také nároky na schopnosti žadatelů o dotaci zajistit realizaci kvalitních projektů.

Vznik mikroregionů se váže k dotačnímu programu SAPARD, probíhajícího v letech 2000-2004. SAPARD a později Operační program rozvoj venkova a multifunkční zemědělství (2004-2006) se zaměřovaly na podporu meziobecní spolupráce a na vytváření podmínek pro rozvoj života na venkově. Oba tyto programy při své realizaci využívaly svazky obcí, obce či mikroregiony pro komunikaci s veřejností. Naproti tomu LEADER využívá účelově vytvářené místní akční skupiny složené ze zástupců veřejné správy, podnikatelů, neziskových organizací a veřejnosti (přičemž soukromý sektor musí být zastoupen ve více než 50%), které ve své působnosti samy rozhodují o tom, který projekt bude podpořen. SAPARD

i LEADER vznikly ze stejných důvodů, tj. k zajištění podpory kvality života na venkově, ochraně přírodního i kulturního dědictví, tvorbu pracovních míst atp.

Diplomová práce ve svém úvodu představila historii fungování obecního zřízení a shrnula problémy, které jejich existenci provází. Druhá kapitola byla věnována základním pojmům a legislativě, která určuje fungování územní samosprávy v ČR, a byly zde přiblíženy jednotlivé formy a znaky možné spolupráce obcí. Třetí kapitola byla zaměřena na teoretická východiska tzv. podpory venkovského prostoru v ČR. Byly zde nastíněny přístupy dotační politiky EU a její provázanost s dotační podporou venkova v ČR. Ve čtvrté kapitole byla zvolena a srovnána dvě možná partnerství uzavřená za účelem podpory místního rozvoje, řešení problémů venkova a celkově pro zajištění lepších životních podmínek na venkově. Srovnána byla činnost místních akčních skupin a dobrovolných svazků obcí a byly analyzovány finanční alokace v rámci osy IV. Leader.

Hypotéza určená v úvodu práce ve znění: *Alokace finančních prostředků v rámci osy IV. opatření 1.2 Realizace místní rozvojové strategie, je určující pro rozvoj venkova*, byla vyvrácena. Finanční analýzou uvedeného opatření bylo zjištěno, že subjekty v rámci této osy, ve sledovaném období 2008-2012, nejvíce využívají dotačních zdrojů v opatřeních, které více než s rozvojovými činnostmi souvisí se standardními udržovacími aktivitami na území obcí. Tento trend je dlouhodobý. Z těchto zjištění vyplývá, že osa IV.1.2 PRV ČR tak docela neplní svou rozvojovou funkci.

Tímto zjištěním byl také naplněn cíl diplomové práce, kterým bylo *zhodnocení významu spolupráce při dosahování udržitelného rozvoje venkovských oblastí*. Můžeme uvést, že spolupráce je důležitým prvkem rozvoje venkova a může existovat v různých podobách, s různými typy aktérů s různým vlivem na dané území. To platí hlavně v případě, kdy jsou využívána opatření, zaštiťující náročnější projekty. Jako příklad účinné spolupráce můžeme uvést také postupy menších obcí, u kterých je spolupráce velmi výhodným útvarem, díky němuž mohou obce dosáhnout na vyšší finanční podpory.

Ovšem v našem případě, v souvislosti se zkoumáním dopadů alokace finančních prostředků v opatření 1.2 osy IV. na udržitelný rozvoj venkova, docházíme ke zjištění, že naopak pro některé větší obce a další subjekty nemusí spolupráce hrát zásadní roli. Tento fakt potvrzuje také výsledek finanční analýzy opatření IV.1.2, kde je patrný velký zájem žadatelů o podopatření III.2.1.1 *Obnova a rozvoj vesnic* a III.2.1.2 *Občanské vybavení a služby*, která,



jak už jejich název naznačuje, jsou výslovně doménou obcí a svou povahou umožňují obcím jednat zcela samostatně, tedy bez jakýchkoli forem spolupráce.

V souvislosti s nadcházejícím novým programovým obdobím 2014-2020 a návrhem Ministerstva zemědělství o rozložení podpory z EU v následujícím Programu rozvoje venkova, se v odborných, na venkov zaměřených časopisech, objevují různé články vyzývající vládu, aby při jednání s Evropskou komisí vyjednala výhodnější dotační podmínky při čerpání finančních zdrojů z EU. Ve většině případů jde o Výzvy vládě k respektování potřeb regionů a zaručení modelu čerpání nárokovým způsobem.

Podobně je řešena také působnost MAS pro následující programové období. Podle předsedy NS MAS Ing. Františka Wintera, je budoucnost MAS jako profesionálních organizací pro administraci projektů financovaných z PRV a z programů, které by měly vzniknout z dosavadních operačních programů, vcelku lichotivá. Už nyní připravují své Integrované strategie území působnosti MAS, vycházející ze záměrů dlouhodobého udržitelného rozvoje území. Uvedl také, že MAS by v budoucnu měly být těsněji svázány s projekty zaměřenými na zaměstnanost, sociální oblast a vzdělávání.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Odborná literatura:

1. BEČICA, J. *Rozpočty svazků obcí v České republice*. In Teoretické a praktické aspekty veřejných financí. Praha: Economica. 13-14. dubna 2012. ISBN 978-80-245-1764-3.
2. BINEK, J. a kol. *Přístupy k posílení spolupráce a synergie ve venkovských mikroregionech. Metodika s osvědčením č. 1/2012*. Brno: GaREP. 2012. 65 s. ISBN 978-80-904139-4-5.
3. BINEK, J. a kol. *Synergie ve venkovském prostoru. Paradoxy rozvoje venkova*. Brno: GAREP. 2011. 65 s. ISBN 978-80-904308-6-0.
4. GALVASOVÁ, I. a kol.: *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007. 140 s. ISBN 80-251-20-9.
5. HRADISKÁ, A. *Financovanie rozvoja vidieka prístupom Leader*. Levoča: Centrum prvého kontaktu, 2011. 142 s. ISBN 978-80-970818-0-5.
6. KINŠT, J.; PAROUBEK, J. *Rozpočtová skladba v roce 2010 a praktické příklady*. Olomouc: ANAG. 2009. 255 s. ISBN 978-80-7263-565-6.
7. MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. *LEADER 2009 - budoucnost venkova*. Praha: MZe ČR. 2009. ISBN: 978-80-7084-856-2.
8. OCHRANA, F.: *Metodologie vědy. Úvod do problému*. 1. vydání. Praha: Karolinum. Univerzita Karlova v Praze. 2009. 255 s. ISBN 978-80-246-1609-4.
9. PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1.
10. PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: ASPI. 2008, 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.
11. PĚLUCHA, Martin et al. *Rozvoj venkova v programovacím období 2007-2013 v kontextu reformy SZP EU*. Praha: IREAS, 2006. 162 s. ISBN 80-86-684-42-3.
12. RICHARDSON, J. *Partnership in communities: reweaving the fabric of rural America*. Island press. ISBN: 155-963-7366.
13. SCHNEIDEROVÁ, Ivana. *Majetek krajů, měst, obcí, DSO a PO*. Turnov: Acha obec účtuje, 2010. 258 s. ISBN 978-80-254-5609-5.
14. SVOBODOVÁ, H. a kol. *Synergie ve venkovském prostoru*. Brno. GaREP. 2011. 116 s. ISBN 978-80-904308-8-4.
15. WADE, P., RINNE, P. *Průvodce programem LEADER založený na zkušenostech z Finska, Irska a České republiky*. 1. české vydání. Brno: Ústav územního rozvoje a MMR ČR. 2011. 136 s. ISBN 978-80-87318-20-1. 2000 výtisků.

### **Legislativa:**

16. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: *Sbírka zákonů ČR. 1993, částka 1.*
17. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů ČR. 2003, částka 2.*
18. Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů ČR. 2000, částka 73.*
19. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů ČR. 2010, částka 8.*
20. Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů ČR. 2004, částka 190, str. 10309-10310.*
21. Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

### **Jiné zdroje:**

22. BÁRTA, P. *Venkov: Mýty a skutečnost*. [on-line]. Revue politika č. 7/2006. Cit [3.11. 2012]. Dostupné z: <http://revuepolitika.cz/clanky/446/venkov-myty-a-skutecnost>.
23. FAJMON, H. A KOL. *Informační příručka europoslance Hynka Fajmona. Současnost a budoucnost českého zemědělství v EU*. 2010. 187 s. Neprodejné. Vydalo centrum pro studium demokracie a kultury (CDK) ve spolupráci se skupinou Evropských konzervativců a reformistů (EKR).
24. PERLÍN, R. *Vymezení venkovských obcí v Česku*. Obec a finance 2/2009. [cit. 22. 11. 2012]. Publikováno v Deníku veřejné správy 14. 7. 2009.
25. SVOBODOVÁ, H. *Faktory rozvoje venkova v podmínkách České republiky. Rigorózní práce*. Brno: Geografický ústav PřF MU. 2009
26. TOMÁNEK, P. *Hospodaření krajů a obcí*, skriptu EkF VŠB-TUO. Ostrava: 2009, 93 s.

### **Elektronické zdroje:**

27. BINEK, J; SVOBODOVÁ, H. *Rozvoj venkova a rozvoj regionů: Společná zemědělská politika a regionální politika na jednom hřišti*. [on-line]. Příspěvek pro Garep, spol. s r.o. [20. 8. 2012]. Dostupné z: [www.garep.cz/publikace/clanek-7.pdf](http://www.garep.cz/publikace/clanek-7.pdf).
28. Český Statistický Úřad. *Databáze, registry. Statistika registru k 5. 9. 2012*. [on-line]. [cit 5. 9. 2012]. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/rso.nsf/i/statistika\\_registru](http://www.czso.cz/csu/rso.nsf/i/statistika_registru).
29. Český Statistický Úřad. *Obecné poznatky k vymezení venkova*. [on-line]. *Varianty vymezení VENKOVA a jejich zobrazení ve statistických ukazatelích v letech 2000 až 2006*. [cit. 20. 8. 2012]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/t/D60024EE21/\\$File/130808k01.pdf](http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/t/D60024EE21/$File/130808k01.pdf)

30. Deník veřejné správy. *Mění se vnímání venkova ve Společné zemědělské politice Evropské unie?* [on-line]. DVS [20. 8. 2012]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6437680>.
31. Europa.eu, *Přehledy právních předpisů. Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova.* [on-line]. Europa.eu. [30. 9. 2012]. Dostupné na: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/160032\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/160032_cs.htm)
32. European Commision. *Agriculture and Rural Development.* [on-line]. Rural Development policy 2007-2013. [cit 18. 9. 2012]. Dostupné na: [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm)
33. Euroskop. *Zpravodajství. Zemědělství. Financování SZP.* [on-line]. Cit. [20. 1. 2013]. Dostupné na: <https://www.euroskop.cz/8924/sekce/zemedelstvi/>.
34. KAMENÍČKOVÁ, V.: *Stojí za to usilovat o slučování?* Deník veřejné správy. Obec a finance, 4/2003. Cit. [7. 11. 2011]. 2003. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5637922>
35. Ministerstvo financí, RARIS: *Registr organizací, souhrnné sestavy.* 2011. [cit. 15. 1. 2013]. Dostupné na: <http://www.info.mfcr.cz/cgi-bin/raris/zobrazeniSestavy.pl?dri=2&obdobi=12%2F2011&cisloSestavy=101>
36. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Strukturální fondy EU. Programy 2007-2013.* [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné na: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2007-2013>.
37. Ministerstvo zemědělství ČR. *Program rozvoje venkova 2007-2013.* [on-line]. eAGRI [22. 8. 2012]. Dostupné na: <https://portal.mze.cz/ssl/web/mze/venkov/program-rozvoje-venkova/>.
38. Místní agenda 21. *Základní informace o MA 21. Agenda 21.* Cit [1.2.2013]. Dostupné na: <http://ma21.cenia.cz/Z%C3%A1kladn%C3%ADinformace/Agenda21/tabid/101/language/cs-CZ/Default.aspx>
39. Národní síť Místních akčních skupin České republiky. *O nás.* 2013. [cit. 8.3.2013]. Dostupné na: <http://nsmascr.cz/o-nas/mistni-akncni-skupiny/>
40. PERLÍN, R.: *Venkov, typologie venkovského prostoru.* Praha: MV ČR, 2008. [cit. 5. 9. 2012]. Dostupné na: [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/reforma/pracsk\\_1.html](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/reforma/pracsk_1.html).
41. PĚLUCHA, M., BEDNAŘÍKOVÁ, Z. *Rozvoj venkova v kontextu postupující reformy SZP EU.* Příspěvek na doktorandský workshop, středa 21. 5. 2008. [cit. 22. 8. 2012]. Dostupné na: [nf.vse.cz/download/veda/workshops/peluchavenkov.pdf](http://nf.vse.cz/download/veda/workshops/peluchavenkov.pdf).
42. Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska. *O sdružení.* 2006. [cit. 5.3.2013]. Dostupné z: [http://www.shscms.cz/ehd2007/data/SHSCMS\\_CZ/O\\_SDRUZE.HTM](http://www.shscms.cz/ehd2007/data/SHSCMS_CZ/O_SDRUZE.HTM)
43. Sdružení místních samospráv ČR. *O SMS ČR.* 2007. [cit. 5.3.2013]. Dostupné na: [http://smscr.cz/cile\\_sdruzeni.php](http://smscr.cz/cile_sdruzeni.php)

## SEZNAM ZKRATEK

ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DSO	Dobrovolný svazek obcí
EU	Evropská unie
EAGF	European Agricultural Guarantee Fund (Evropský zemědělský záruční fond)
EAGGF	European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond)
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova)
EK	Evropská komise
ES	Evropská společenství
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale (Propojování akcí hospodářského rozvoje venkova)
LPIS	Land Parcel Identification System (Systém pro využití zemědělské půdy)
MAS	Místní akční skupina
MMR	Ministerstvo místního rozvoje České republiky
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
MZe ČR	Ministerstvo zemědělství České republiky
NSPRV	Národní strategický plán rozvoje venkova ČR
NUTS	Nomenclature des Unites Territoriales Statistique (Nomenklatura územních statistických jednotek)
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj)
OP	Operační program
ORP	Obec s rozšířenou působností
PGRLF	Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond
POÚ	Pověřený obecní úřad
PRV ČR	Program rozvoje venkova České republiky na období 2007 –2013
ROP	Regionální operační program
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (Speciální předvstupní program pro zemědělství a rozvoj venkova byl prvním dotačním programem EU)
SPL	Strategický plán Leader
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
SZP	Společná zemědělská politika

## PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě, dne 26. 4. 2013



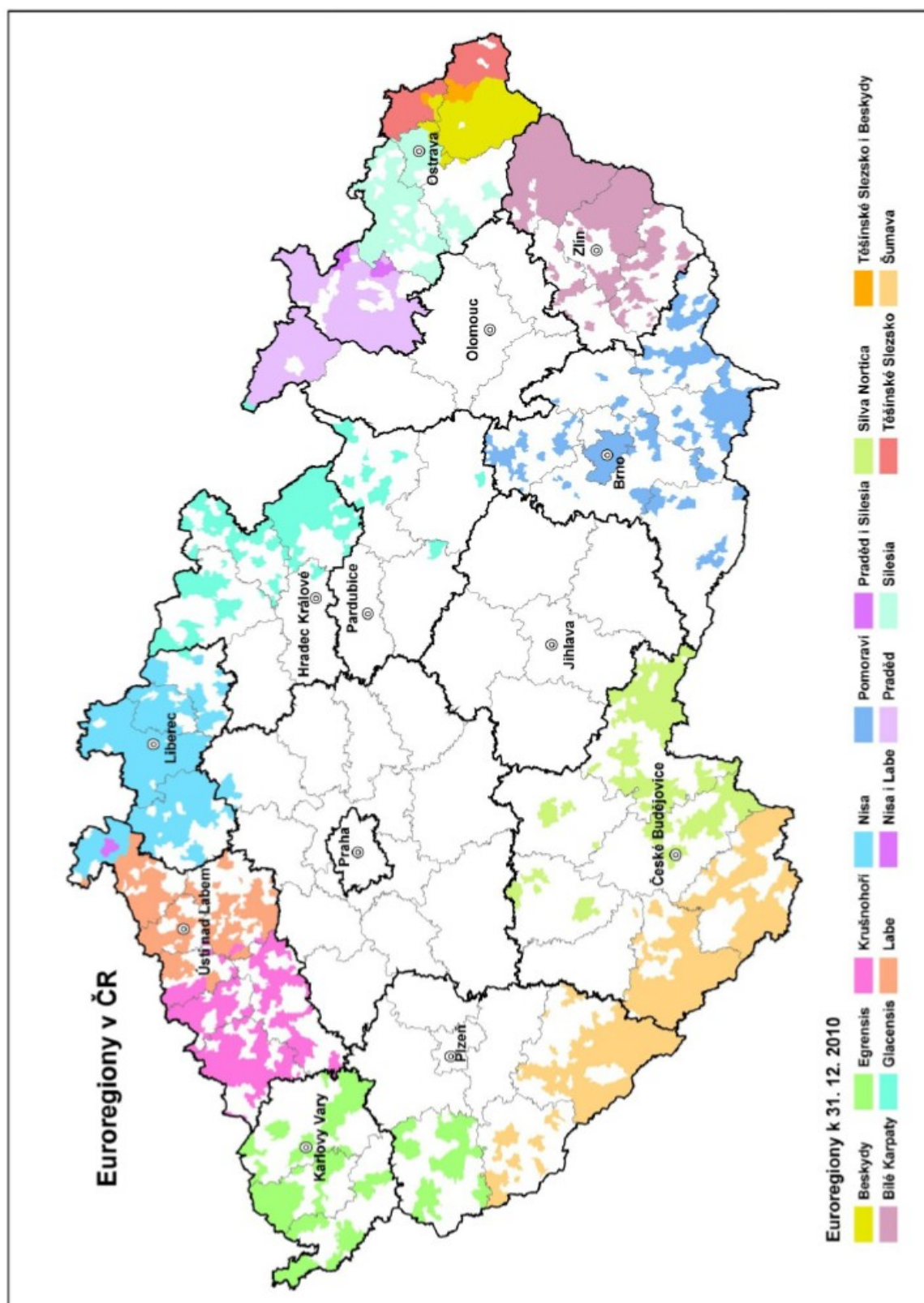
.....  
Bc. Jana Komendová

## **SEZNAM PŘÍLOH**

Příloha č. 1      Mapa euroregionů ČR k 31. 12. 2010

Příloha č. 2      Možnosti čerpání dotací z fondů EU pro obce v programovém období 2007 – 2013

Příloha č. 3      Mapa MAS ČR k 22. 4. 2013



Zdroj: Centrum pro regionální rozvoj ČR. [cit. 1.3.2013].

Dostupné na: [http://www.risy.cz/Files/Images/mapy/mapy\\_ke\\_stazeni/CIL3\\_Pobocky\\_CRR\\_08.jpg](http://www.risy.cz/Files/Images/mapy/mapy_ke_stazeni/CIL3_Pobocky_CRR_08.jpg)



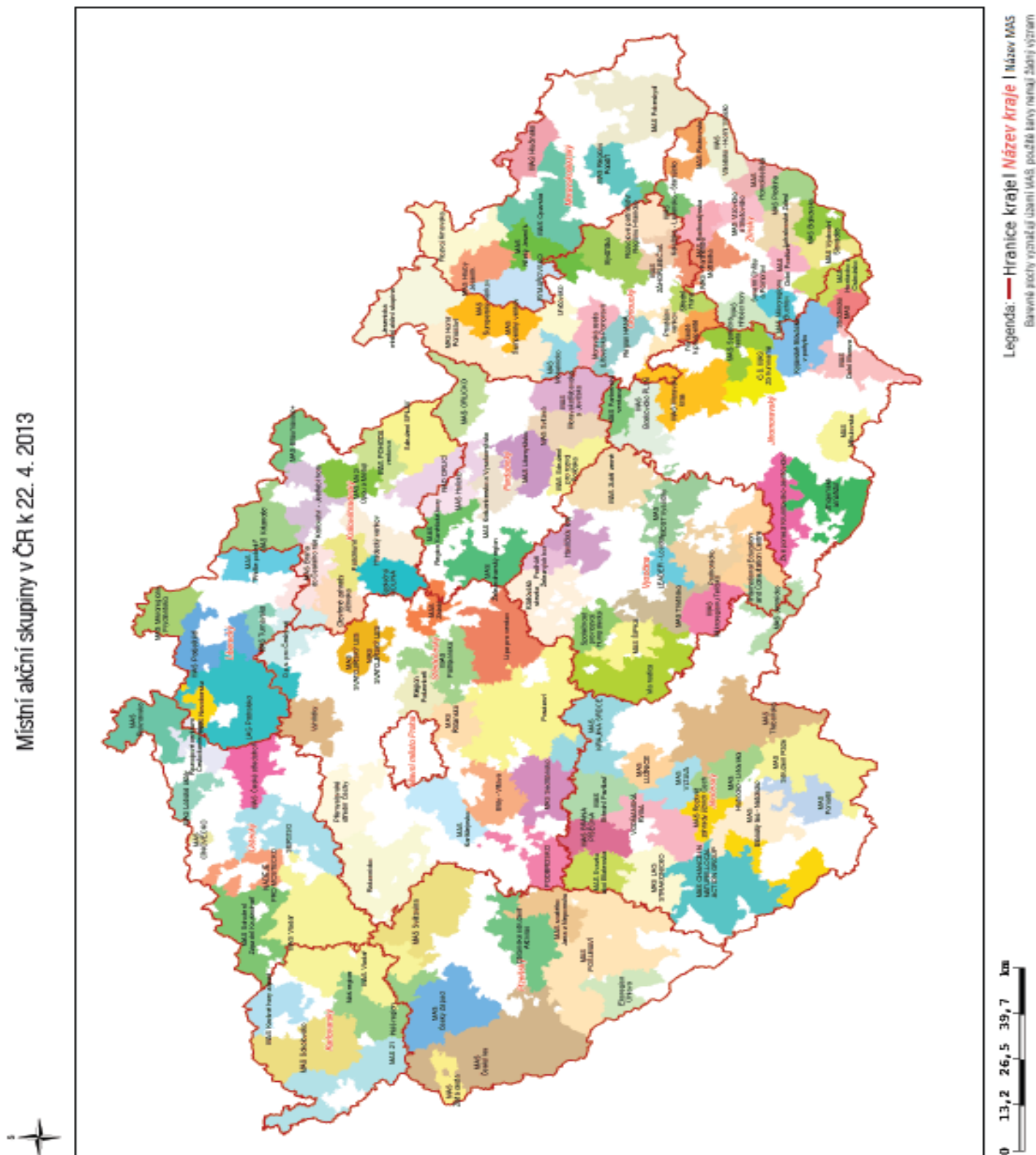
Příloha č. 2 - Možnosti čerpání dotací z fondů EU pro obce v programovém období 2007 – 2013

<b>Rozvoj dopravy a dopravní infrastruktury</b>	Např. výstavba a opravy silnic, železnic, dálnic, obchvatů, říční infrastruktury, budování přestupních terminálů integrované veřejné dopravy, nákupu dopravních prostředků městské hromadné dopravy apod.
<b>Ochrana životního prostředí</b>	Např. budování čistíren odpadních vod, rozvodných sítí pitné vody, výsadba regenerační zeleně, instalace větrných elektráren, budování systémů odděleného sběru odpadů, investiční podpora vzdělávacích, poradenských a informačních center environmentálního vzdělávání apod.
<b>Rozvoj měst a obcí, přeshraniční spolupráce</b>	Např. úpravy veřejných prostranství, včetně výsadby okrasné zeleně, infrastruktura pro poskytování sociálních, vzdělávacích a zdravotnických služeb, infrastruktura pro poskytování zájmových a volnočasových aktivit, přeshraniční spolupráce v oblasti rozvoje mezilidských vztahů, společenských a kulturních aktivit, regenerace bytových domů apod.
<b>Rozvoj cestovního ruchu</b>	Např. rozvoj kapacit ubytovacích zařízení, vybudování, rekonstrukce a obnova skanzenů, muzeí apod., budování cyklostezek a cyklotras s využitím pro cestovní ruch, prezentace turistických destinací apod.
<b>Rozvoj lidských zdrojů</b>	Např. rekvalifikační kurzy pro nezaměstnané, poskytování sociálních služeb, zvyšování kvality výuky cizích jazyků, vytvoření systému dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků, inovace vzdělávacích programů, vzdělávání pracovníků výzkumu a vývoje, podpora dalšího vzdělávání apod.
<b>Zlepšování kvality služeb poskytovaných veřejnou správou a samosprávou</b>	Např. výstavba datových sítí pro potřeby služeb veřejné správy, zavádění moderních metod zvyšování výkonnosti, kvality a transparentnosti veřejné správy apod.
<b>Podpora podnikání, vědy a výzkumu</b>	Např. podpora při zakládání podniků, nákupu výrobních technologií, podpora patentové aktivity podniků, vědeckovýzkumných institucí a vysokých škol, výstavba a další rozvoj existujících průmyslových parků, podpora rozvoje poradenství v oblasti eko-technologií a environmentálních systémů řízení, podpora marketingových služeb apod.
<b>Program rozvoje venkova</b>	Oproti období 2000 — 2006 již pod strukturální fondy nespadá podpora konkurenceschopnosti zemědělství, lesnictví a rozvoje venkova. Tyto oblasti jsou financovány prostřednictvím Programu rozvoje venkova financovaného z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD). Podrobné informace o Programu rozvoje venkova se dozvíte na stránkách Ministerstva zemědělství.

Zdroj: MMR ČR, *Informace o фондеch EU*. [cit. 1.4.2013].

Dostupné na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/informace-o-fondech-EU>>.

Místní akční skupiny v ČR k 22. 4. 2013



Zdroj: MZe. eAGRI. [cit. 22.4.2013].

Dostupné na: <https://portal.mze.cz/ssl/app/eagriapp/MAS/Maps/TiskVyber.aspx?stamp=1366712906937>

